

TARTU ÜLIKOOL
Sotsiaal- ja haridusteaduskond
Riigiteaduste instituut

Nele Valss

EESTI NOORTEPOLIITIKA EUROOPASTUMINE

Magistritöö

Juhendajad: Piret Ehin, PhD

Ilona-Evelyn Rannala, PhD

TARTU 2015

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Olen nõus oma töö avaldamisega Tartu Ülikooli digitaalarhiivis DSpace.

Nele Valss

Lühikokkuvõte

Euroopa Liidu liikmesriikide süveneva majandusliku ja poliitilise integratsiooni valguses on mõiste euroopastumine uurimisväljana viimase paari aastakümne vältel üha enam tähtsust kogunud. Euroopastumise analüütiline raamistik võimaldab uurida Euroopa Liidus ja liikmesriikides asetleidvate muutuste suunda ning ulatust. Euroopastumise põhjuste analüüsimiseks noortepoliitika valdkonnas annab parima raamistiku “sobivuse määra” kontseptsioon.

Noorus kui osa elutsüklist on nüüdisaegsete ühiskonnatrendide tõttu raskesti piiritletav, muuhulgas seetõttu, et hariduse omandamisest on saamas elukestev protsess. Noortevaldkonna kiire arengu tulemusena on Euroopa Liidus ning Eestis viimase 20 aasta jooksul tähelepanu keskmesse sattunud lõimitud noortepoliitika, mille keskmes on noor.

Käesolev töö lähtub autori eeldusest, et euroopastumise ilmingute tajus ja Euroopa Liidu mõju Eesti noortevaldkonnale on seotud, soodustades teadmispõhise noortepoliitika arengut. Töö eesmärgiks on kaardistada Eesti noortevaldkonna ekspertide tajus Euroopa Liidu ja Eesti noortepoliitika arenguseoste suhtes.

Analüüsi tulemusel selgus, et Euroopa Liidu ja Eesti noortepoliitikaid hinnatakse kokkusobivaiks. Eesti noortepoliitika euroopastumist peeti üldjuhul positiivseks, euroopastumist põhjendati ajaloolise tausta, ühiste vajaduste ja väljakutsete ning finantsmehhanismidega.

Sisukord

Lühikokkuvõte	3
Sisukord	4
Sissejuhatus	7
1. Euroopastumine ja poliitika “sobivuse määr”	10
1.1. Euroopastumise analüütiline raamistik	10
1.1.1. Euroopastumise mõiste	11
1.1.2. Euroopastumise mehhanismid	17
1.2. “Sobivuse määr” (<i>goodness of fit</i>)	20
1.2.1. Ratsionaalse valiku loogika	21
1.2.2. Sotsioloogiline institutsionalism	22
1.2.3. Institutsionaalne adaptatsioon	23
1.2.4. Siseriiklike muutuste hindamine	24
2. Euroopa Liidu noortepoliitika	26
2.1. Ajalooline areng	26
2.2. Põhidokumendid	30
2.3. Eesmärgid ja väärtused	34
3. Eesti noortepoliitika	39
3.1. Ajalugu ja areng	39
3.2. Põhidokumendid ja eesmärgid	46
3.3. Meetmed ja instrumendid	50
4. Noortepoliitika euroopastumise tajumise analüüs	56
4.1. Valim ja meetod	56
4.2. Euroopa Liidu noortepoliitika	57

4.3. Eesti noortepoliitika hetkeolukord	59
4.4. Euroopa Liidu ja Eesti noortepoliitikate "sobivuse määär"	62
4.5. Noortepoliitika meetodid	65
4.6 Euroopastumise teadvustamine ja Euroopa tasandi kasutamine	68
4.7. Euroopa Liidu ja Eesti noortepoliitika tulevikusuunad.....	70
Kokkuvõte	74
Summary in English	77
Kasutatud kirjandus.....	80
Lisa 1 – Ekspertintervjuude põhiküsimused	89

Saada eurooplaseks

Hando Runnel

Saada eurooplaseks – ihkasid eestlased ammu.

*Kuidas küll püüdsid nad selle hääks lihvida sammu,
ikka ei tulnud see samm nendel välja, ei nüüid ega ammu,
ehkki neil südikust jätkub, ja nutti, ja kehalist rammu, –
ikka ei saa ega saa nemad selgeks eurooplase sammu.*

Samm vist on õige, kuid miski ei laabu vist taktis.

*Jalad on kammitsais tuhandes väikeses faktis,
Millest Euroopa saab üle kui lennul, just tantsivas taktis, –
ei olda kinni seal päriselt üheski punktis, ei paktis.
Eestlane olla eurooplane tahtis just toonis ja taktis.*

Kust saada seda, mis puudub Euroopaski endas.

*Vabadus, võrdsus ja vendlus – just seal vastu taevast kõik lendas.
Kas söandad kuulata häält, mis kui loodus veel kõneleb endas:
karda ja valve ka kurja, mis pesitseb häduses endas,
mis kaugeist ilmust kui vaablaste vägi su juustesse lendas?*

(“Üle Alpide” 1997)

Sissejuhatus

Noortevaldkonna kiire areng on Euroopa Liidus ning Eestis viimase 20 aasta jooksul muutnud nii noortepoliitika sisu kui ka vormi. Välja on kujunenud õiguslikud, institutsionaalsed ning sisulised-strateegilised lähtealused. Noortepoliitika tulemusliku rakendamise üheks oluliseks eelduseks on noortepoliitika prioriteetide ja väärtuste tundmine, tajumine ning seostamine igapäevategevustega noortevaldkonnas. Euroopastumise tajumist noortepoliitika valdkonnas on nii Eestis kui Euroopas vähe uuritud. Käesoleva magistritöö eelduseks on autori arvamus, et euroopastumise ilmingute taju ja Euroopa Liidu mõju Eesti noortevaldkonnale on seotud, ning see soodustab teadmispõhise noortepoliitika arengut. Eesti noortevaldkonna ekspertide euroopastumise taju uurimine panustab Euroopa Liidu mõjude paremasse mõistmisse ja aitab muuta noortepoliitika arengut ja rakendamist veelgi sihipärasemaks ja teadmispõhisemaks.

Noortepoliitika kujundamist teadmispõhiseks ning tõenduspõhiseks toetavad sotsiaaldemograafilised muutused ning üha kasvav vajadus aktiivse kodanikkonna järele. Noortevaldkond, noortepoliitika ning noorsootöö, on aktiivse kodanikkonna lähtealuseks. Kaasatud noortest kasvavad omakorda noori kaasavad täiskasvanud, poliitikud, spetsialistid ja teadlased.

Noorust kui osa elutsüklist on üha keerulisem nii ajaliselt kui ka etapiviisiliselt piiritleda. Traditsiooniline järgnevus – hariduse omandamine, töökoha leidmine, perekonna loomine – on muutunud erandiks, asendudes üha enam individuaalsete mudelitega. See tähendab, et noored õpivad, töötavad ja loovad pere samaaegselt, või vahetavad etappide järjekordi vastavalt isiklikele võimalustele ja soovidele. Osaline tööaeg ja ajutised lepingud on noorte

seas märkimisväärselt rohkem levinud ning see võib edasi lükata nende tulevikuplaane, täiskasvanuikka jõudmist. (Euroopa noorte elumuutuste... 2013)

Käesoleva magistritöö eesmärgiks on kaardistada Eesti noortepoliitika euroopastumine Eesti ja Euroopa noortepoliitikate “sobivuse määra” (*goodness of fit*) kontekstis. Töös otsitakse vastust küsimusele, kuidas tajuvad noortevaldkonna eksperdid Euroopa Liidu võimalusi Eesti noortepoliitikat mõjutada, selle praktilist toimimist “sobivuse määra” kontekstis, Eesti reaktsioone ning tulevikuväljavaateid.

Noortepoliitika on “pehme” poliitikavaldkond, kus puuduvad otsesed ettekirjutused Euroopa Liidu tasandilt, iga liikmesriik otsustab ise valdkonna sisulise ning korraldusliku poole. Teisalt omab Euroopa Komisjon liikmesriikide noortepoliitika vormija ning rahastajana üha suuremat tähtsust, mõjutades euroopastumist. Riikidevahelist koostööd vahendab Euroopa Komisjon avatud koordinatsioonimeetodi ning struktuurse dialoogi abil. Avatud koordinatsioonimeetod põhineb vabatahtlikkusel ega too endaga kaasa otsest mõju seadusandlusele ning struktuurne dialoog peaks tagama noortevaldkonna arenemise koostöös noortega.

Noortepoliitika arengu analüüsimiseks on töös kasutatud valdavalt dokumendianalüüsi. Dokumentide analüüsimise eesmärgiks on tuvastada valdkonna arengut enim mõjutanud siseriiklikud ja rahvusvahelised õigusaktid ning strateegilised arengukavad. Lisaks on tähelepanu pööratud noortevaldkonnas tegutsevate institutsioonide arengule, noortepoliitika aluseks olevatele väärtustele ja erinevate ekspertide seisukohtadele. Kasutatud on nii kirjalikke materjale kui ka poolstruktureeritud ekspertintervjuusid.

Töö teoreetiline osa annab ülevaate euroopastumisest kui analüütilisest raamistikust, mille abil selgitada Euroopa Liidu mõju liikmesriikidele, ning poliitikate “sobivuse määra”,

mille abil selgitada liikmesriikide reaktsiooni Euroopa Liidu mõjule. Esimeses peatükis antakse ülevaade euroopastumise mõiste arengust, enim tähelepanu on pööratud Euroopa Liidu pehme seadusandluse (*soft law*) mehhanismidele ning “sobivuse määrale”, mis käesolevas töös on võetud euroopastumise põhjuste analüüsimise aluseks. Magistritöö empiirilises osas antakse ülevaade noortevaldkonna osatähtsuse kasvust Euroopa Liidu poliitikas viimase 20 aasta jooksul ning samade protsesside paralleelsest arenemisest Eestis. Teises peatükis kirjeldatakse noortepoliitika arengut Euroopa Liidus viimase 20 aasta jooksul. Kronoloogilises järjekorras on antud ülevaade Euroopa Liidu noortepoliitika ajaloolisest arengust, noortevaldkonna põhidokumentidest ning noortepoliitika eesmärkidest ja väärtustest. Kolmas peatükk keskendub Eesti noortepoliitika arengule viimase 20 aasta jooksul. Välja on toodud peamised noortepoliitika agendid, noortevaldkonda reguleerivad õigusaktid ja strateegilised arengukavad ning noortevaldkonda kujundavad meetmed ja instrumendid. Neljandas peatükis antakse ülevaade kasutatud metoodikast ning analüüsi aluseks olnud ekspertintervjuude tulemustest. Ekspertintervjuude temaatilise analüüsi käigus antakse vastus küsimusele, millised seosed eksisteerivad noortepoliitika arengus Eestis ja Euroopa Liidus. Samuti analüüsitakse noortevaldkonnas tegutsevate ekspertide taju Euroopa Liidu mõjust Eesti noortepoliitikale “sobivuse määra” kontekstis.

Töö aktuaalsus seisneb valdkonnasisese koostöö edendamises, samuti panustab see euroopastumise teadvustamise uurimisse nii Eestis kui Euroopa Liidu tasandil. Käesolevas magistritöös esitatud ekspertintervjuude analüüsi on võimalik kasutada noortepoliitika seisukohtade kujundamisel, edasiste valdkondlike protsesside ja tegevuskavade planeerimisel, noorsootöö eesmärkide ja nende saavutamise hindamisel ning mõjuanalüüside läbiviimisel.

1. Euroopastumine ja poliitikate “sobivuse määr”

Euroopa Liidu liikmesriikide üha süveneva majandusliku ning poliitilise integratsiooni valguses on mõiste euroopastumine uurimisväljana viimase paari dekaadi vältel üha enam tähtsust kogunud. Euroopastumise termin kannab endas ajalooliselt mitmeid tähendusi, kuid eelkõige võimaldab euroopastumise analüütiline raamistik uurida Euroopa Liidus ning liikmesriikides asetleidvate muutuste suunda ning ulatust. Euroopastumise põhjuste analüüsimiseks noortepoliitika valdkonnas annab parima raamistiku “sobivuse määra” kontseptsioon. Täpsema ülevaate annab käesolev peatükk.

1.1. Euroopastumise analüütiline raamistik

Järgnevas alapeatükis antakse ülevaade euroopastumise mõiste ajaloolisest arengust ja mehhanismidest. Euroopastumise all mõistetakse valdavalt Euroopa Liidu mõju liikmesriikide poliitikatele, institutsioonidele ning ühiskonnakorraldusele ning liikmesriikide mõju Euroopa Liidule (Börzel, Panke 2013). Uurimisväljana on tegemist suhteliselt uue ja kiiresti areneva valdkonnaga, mis on enam tähelepanu pälvinud viimase 20 aasta jooksul. Euroopastumise mõiste ning analüütilise raamistiku täpsustamise käigus võetakse vaatluse alla euroopastumise mehhanismid.

Käesolev magistritöö analüüsib euroopastumise mehhanismide toimimist noortepoliitika valdkonnas, kus liikmesriikide mõjutamiseks on Euroopa Liidu põhiliseks mõjutusvahendiks õiguslikult ülimusliku *acquis communautaire*'i asemel kasutada pehmed ning valikuliselt rakendatavad meetmed (*soft law*). Suurt rõhku on pandud euroopastumise agentidele ehk tegutsejatele, kelle motiveeritusest, võimalustest ja oskuslikkusest sõltub euroopastumise määr. (Börzel 2003)

1.1.1. Euroopastumise mõiste

Euroopastumine on analüütiline raamistik, mille abil saab analüüsida Euroopa Liidus ja tema liikmesriikides ning assotsieerunud maades toimuvaid arenguid. Euroopa Liidu alaseid uuringuid ilmestab asjaolu, et alles 1990. aastatel hakati tähelepanu pöörama liikmesriikidele, eelnev Euroopa Liidu alane uurimisfookus oli pööratud liidule kui tervikule, jättes tähelepanuta selle üksikkomponendid. (Ladrech 2010: 1) Integratsiooniteooriad keskendusid liigselt tervikule ja selle olemusele, osutudes seetõttu liikmesriikide uurimiseks ebasobilikeks. See omakorda andiski tõuke uue uurimissuuna tekkeks (Börzel 2003, Radaelli 2004), mis tõi siseriikliku mõõtme Euroopa Liidu uuringutesse tagasi.

Diskussioon euroopastumise mõiste defineerimise üle on jätkuv ning puudutab ühtlasi ka suhestumist integratsiooniteooriatega. Varasemad, möödunud sajandi lõpu euroopastumise käsitlused olid hägusamad, euroopastumise mõistmiseks pakuti välja mitmeid eri viise. Hiljem arenes välja selgepiirilisem uurimisprogramm, mis keskendus ka euroopastumise algete määratlemisele. Marie-Eve Bélanger'i nägemuses sai euroopastumine alguse poliitilise ja territoriaalse Euroopa konstrueerimise ideest. (Bélanger 2014: 36) Euroopastumine on selle käsitluse kohaselt laiem nähtus, mis ei ole ilmnenud institutsionaliseerumise tagajärjel, vaid on ise olnud Euroopa Liidu tekkimise aluseks. Euroopa Liit põhineb ühiselt loodud diskursusel, mis ühendab eurooplasi ja mille eesmärgiks on kaasata neidki, kes jäävad kontinendi piiridest väljapoole, kuid kaitsevad ja hindavad samu väärtusi, saades seeläbi eurooplasteks. (Bélanger 2014: 44) Euroopastumises on nähtud efektiivset lahendust postkommunistlike riikide jaoks, kes on teel Euroopasse ning eemaldumas minevikust (Coman, Crespy 2014: 55). Euroopa Liidu, euroopastumise idee on tagada rahu, vältides piiride ja müüride teket, ja seetõttu on Euroopa Liidu territoorium avatud. Euroopastumine kui diskursus jätab võimaluse

tulevasteks poliitilisteks ja territoriaalseteks laienemisteks, mistõttu Euroopa poliitiline ruum on ideedes alati suurem kui praktikas. (Bélanger 2014: 44) Eelnevale käsitlusele vastandub Tomini nägemus, mille kohaselt on just Euroopa integratsioon loonud sobiva pinnase euroopastumisele. (Tomini 2014: 73) Küsimus, kumb oli enne, kas Euroopa integratsioon või euroopastumine, on käesoleva magistritöö seisukohast siiski vähetähtis, sest analüüs keskendub subsidiaarsuse põhimõttel liikmesriikide pädevusse kuuluvale ning pehmet poliitikat mõjutatud valdkonnale, täpsemalt Euroopa Liidu ning Eesti noortepoliitika vastastikusele suhestumisele ning seda nii Euroopa Liiduga liitumise eelsel kui järgsel perioodil.

Olseni laiapõhjaline nägemus viitab euroopastumisele kui mudelikogumikule, mille abil Euroopas asetleidvat integratsiooni selgitada. (Olsen 2002) Kõnealune mudelikogumik on võimaldanud euroopastumist käsitleda laiemalt kui kindlasuunalises põhjus-tagajärg raamistikus. Olseni järgi on euroopastumine defineeritav viiel moel:

1. Euroopastumine on seotud Euroopa Liidu välispiiriga ning seetõttu on laienemisprotsessi dünaamika see mehhanism, mis toob muutusi Euroopa Liidu tasandil.
2. Euroopastumine viitab ühistele normidele ja praktikatele Euroopa Liidu tasandil, see on potentsiaalne uus valitsemisviis.
3. Euroopastumine kui Euroopa Liidu valitsusala mõju kodustele praktikatele, mida iseloomustab mitmetasandiline valitsemine.
4. Euroopastumine kui Euroopa normide viimine laiemale rahvusvahelisele areenile.
5. Euroopastumine kui eristatava euroopaliku poliitilise identiteedi loomine.

(Olsen 2002)

Olseni lähenemise puhul domineerib euroopastumise kui protsessi lahtiseletamine. Kevin Featherstone seevastu on ülevaatliku kokkuvõtte saamiseks euroopastumise senistest käsitlusest kokku pannud euroopastumise tüpoloogia:

1. Euroopastumine kui ajalooline fenomen. See lähenemine kätkeb endas euroopaliku võimu ning sotsiaalsete normide eksporti: põhielementideks on imperiaalne kontroll, institutsionaalne korraldus ning praktika, sotsiaalsed ja kultuurilised uskumused, väärtused ja käitumine. Valdav on Lääne-Euroopa normide ja praktika omaksvõtt.
2. Rahvusteülene kultuuriline difusioon. Euroopastumine kui kasvav transnatsionalism, mille põhieelduseks on kultuuriliste normide, ideede, identiteedi, käitumismustrite difusioon Euroopas. Seda iseloomustavad muutused poliitilises kultuuris, kodakondsuse mõiste teisenemine, ideoloogilised nihked.
3. Institutsionaalne kohanemine. Fookuse all on kodumaise poliitika kohanemine Euroopa Liidu liikmelisusest tingitud otsuste ning kaudsete mõjude ning survetega. Toimub institutsionaalne poliitiliste süsteemide lähenemine, neist johtuvate mõjutegurite sulandumine siseriiklikku poliitprotsessi läbi parlamentaarse poliitika, huvigruppide, võrgustike, kohaliku omavalitsuse tasandi poliitika, osalemise ja muude tegevuste. Euroopastumises on institutsionaalse käsitluse järgi nähtud ka kaitsemehhanismi globaliseerumise vastu, säilitamaks Euroopale omast sotsiaalset mudelit.
4. Poliitikate ja poliitikakujundamise mehhanismide kohanemine. Rõhutatakse erinevaid aspekte nagu näiteks Euroopa Liidu regulatsioonidest tulenevad kitsendused siseriiklikule poliitikale; Euroopa Liidu kaudsed mõjud rahvusriikide poliitikale; ühispoliitikate väljakujundamise tingimused; ühise välispoliitika koordineerimine; liikmesriikide poliitikate lähenemine; “järeleahvimine”. Toimub integratsiooni

asümmeetrilise mõju hindamine; vaatluse all on selle kasv, korrapäratuse ja ebahühtlus. (Featherstone 2003)

Täpsema definitsiooni pakub Ladrech, kes võrdsustab euroopastumise mõiste Euroopa Liidu mõju juurdumisega liikmesriikide sisepoliitikas, täpsemalt on euroopastumise näol tegemist suveräänsuse loovutamise Euroopa Liidu tasandile, võimu jagamisega kodumaise ja rahvusvahelise tasandi vahel; protsessiga, mille käigus siseriiklikud poliitikavaldkonnad satuvad Euroopa Liidu huvifääri. (Ladrech 2010: 1 - 2) Veelgi detailsemat määrangut pakub Claudio Radaelli, kelle järgi hõlmab euroopastumine formaalsete ja mitteformaalsete reeglite, protseduuride, poliitiliste paradigmat, stiilide, jagatud uskumuste ja normide loomist, difusiooni ning institutsionaliseerumist; esmalt defineeritud Euroopa Liidu tasandil ning seejärel inkorporeeritud kodumaiste poliitikaprotsesside toimeloogikasse, struktuuridesse. (Radaelli 2000, Radaelli 2004)

Euroopastumise põhieelduseks on muudatuse esilekutsumine liikmesriigi käitumises, toimimises või tegevuses Euroopa Liidu mõjutusmehhanismide rakendamise tulemusel. (Ladrech 2010) Euroopastumise uurimisel on vastavalt interaktiivsele käsitlusele eristatavad kaks suunda. Esimene suund uurib, kuidas liikmesriigid kujundavad Euroopa Liidu poliitika, teine aga seda, kuidas Euroopa Liit kutsus esile muudatusi siseriiklikul tasandil. (Börzel, Panke 2013: 116) Käesolevas magistritöös vaadeldakse eelkõige Euroopa Liidu poliitika mõjul toimuvaid muutusi kodumaistes institutsioonides, poliitikakäitumises ning struktuurides. Sisend-väljund mõjutusi iseloomustab mitmekülgsus, -suunalisus ning suur ulatus, mõjuala kätkeb endas õigusloomet, poliitika, institutsioone, süsteeme, protsesse, väärtusi ning identiteete. Radaelli definitsiooni kohaselt on euroopastumine interaktiivne protsess, mida ei saa vaadelda pelgalt ühesuunalisena. Samuti on euroopastumine üheaegselt käsitletav nii valitsemisviisi, institutsionaliseerumise juhtumina

kui diskursusena. (Radaelli 2004) Käesolevas töös on pehme poliitikavaldkonna ning euroopastumise agentide analüüsimisest tulenevalt põhirõhk institutsionaliseerumisel.

Siseriiklike huvide suunamist Euroopa Liidu tasandile nimetatakse alt-üles mõjutusteks ehk üleslaadimiseks, Euroopa Liidu ühishuvide jõudmist siseriiklikule tasandile aga ülalt-alla mõjutusteks ehk allalaadimiseks. Igal riigil on oma eelistused, vajadused, agenda, mida rohkem või vähem võimekalt Euroopa Liidu tasandile üritatakse tõsta. Valitsustevahelise lähenemise pooldajad eelistavad rohkem omapäi tegutsemist, kaitsmaks riigi majanduslikke ja geopoliitilisi huve; neofunktsionalistid pooldavad tugevakäelisemat ning ühist juhtimist valitsusteüleste organisatsioonide poolt, eesmärgiks samuti majanduslike ja poliitiliste huvide edendamine. Aastakümneid on Euroopa uuringute keskmes olnud just Euroopa integratsiooniteooriad ning liidu kui terviku käsitlemine, see tähendab 'alt-üles' mõjutused. Kuid möödunud dekaadi vältel on adunud ka vajadust hinnata 'ülalt-alla' mõjutusi. Liikmesriikide poliitilise tähtsuse tugevnemise ja nõrgenemise kõrval on oluliseks saanud ka nende olemuse muutumise dimensioon. Euroopa Liidu liikmesriigid pole passiivsed poliitikate vastuvõtjad, vaid aktiivsed poliitikakujundajad, kes annavad sisendi Euroopa Liidu poliitikatele, hiljem peavad kohanema selle väljundiga ning seejärel annavad kohanemisprotsessi kaudu taas kord sisendi Euroopa Liidu tasandile. (Börzel, Panke 2013: 116 - 117)

Nagu eespool mainitud, tuleks Euroopa Liidu ja liikmesriikide vahelisi suhteid vaadelda mitmesuunaliselt ning mitmetasandiliselt, st üheaegselt toimub poliitikate üles- ja allalaadimine. Kui Börzel analüüsib kõnealuseid suhteid liikmesriikide valitsuste tegevuse kaudu, viidates siseriiklike huvide viimisele Euroopa Liidu tasandile (üleslaadimine) ning Euroopa Liidu huvide toomisele siseriiklikku poliitikasse (allalaadimine) (Börzel 2003), siis Bélanger toob lisaks sisse ristilaadimise mõiste (*cross-loading*) ehk liikmesriikide

omavaheliste vastastikmõjude dimensiooni (Bélanger 2014: 30 -31). Riikide omavahelised suhted võivad seejuures olla Euroopa Liidust sõltuvad nii suuremal kui ka väiksemal määral.

Siseriiklike huvide Euroopa Liidu tasandile viimine on kuluefektiivne, st vähendab adaptiooni kulusid ning suurendab kasusaamise võimalusi, kuid liikmesriikide huvid ja võimekus oma huve esindada on suuresti erinevad. Võib väita, et riikide võimekus panustada Euroopa Liidu otsustusprotsessidesse on seotud nende endi euroopastumise tasemega. (Ladrech 2013: 22) Seetõttu on küsitav, kas liikmesriigid toovad alt-üles lähenemisega Euroopa Liidu poliitikatesse midagi uut või hoopis peegeldavad tagasi seda, mida Euroopa Liidu ülalt-alla mõjumehhanismid on pika lähenemisprotsessi ning liikmeks olemise aja vältel liikmesriikidesse süstinud. Seega on siin võtmeküsimuseks liikmesriigi enda agentide suundumus ning võimekus.

Üleslaadimise mehhanismi võib tõlgendada ka meetodina, kus siseriiklike huvide saavutamiseks kasutatakse Euroopa tasandit (Woll, Jacquot 2010). Kasutamisevõimalused jagunevad neljaks dimensiooniks: seadusandlikud võimalused, finantsvõimalused, kogitiivsed ressursid ning poliitilised ressursid (Kostera 2014: 97) Nende Euroopa ärakasutamise võimaluste rakendamisel tegutsejate poolt on tuvastatavad kolm lähenemist: kognitiivne – tõlgendamine, strateegiline – tegutseja strateegia põhine, legitimeeriv – poliitilise otsuse avalik õigustamine. (Jacquot, Woll: 2003,) Ka Lavenex mõonab, et siseriiklikud tegutsejad saavad kasutada Euroopa Liidu kattevarju siseriiklike muudatuste esilekutsumiseks (Lavenex 2001), isegi kui selleks puudub insitutsionaalne surve.

1.1.2. Euroopastumise mehhanismid

Euroopastumise mõju ei piirdu siiski Euroopa liikmesriikidega, nagu võiks järeldada eelpool viidatud Olseni euroopastumise definitsioonist. Euroopa Liidu huvidele allumine algab huvist Euroopa Liit oma huvidele allutada ning seetõttu tuleb euroopastumise hoomamiseks saada välja liigsest liikmesriigikesksusest. Euroopastumise kui protsessi ilmingud on tajutavad selgelt enne ametliku liikmestaatuse saavutamist. Ka Grabbe on liikmesriikide kõrval analüüsinud kandidaatriikide euroopastumist. Liitumisootel riikide vastuvõtlikkust Euroopa Liidu mõjudele saab Grabbe hinnangul analüüsida kolme tähelepaneku põhjal:

1. Kohandumise kiirus. Euroopa Liitu pikaajaliselt kuulunud riikidel on olnud enam võimalusi ning aega, kohanemaks Euroopa Liidu siseste muudatuste ning legislatsiooni tekkega, liitu pürgijatel on aga lühema perioodi vältel vaja omaks võtta pikema aja jooksul kujunenud ajalugu, traditsioonid, väärtused ning põhimõtted.
2. Mõjudele avatus. Üleminekuperioodil ollakse tõenäolisemalt vastuvõtlikud uutele mudelitele, asendamaks seda, millest eemalduda soovitakse.
3. Euroopa Liidu agenda ulatus ja määratlematus. Siinkohal saavad määravaks Kopenhaageni kriteeriumite ulatus ning defineerimisvõimaluste rohkus. Iga liitumisringiga on täpsustunud ja suurenenud kandidaatriikidele esitatavad nõudmised.

(Grabbe 2003)

Eelnevalt väljatoodud erisused aitavad mõista euroopastumise kui protsessi kulgemist väljaspool Euroopa Liidu piire. Euroopastumise kui analüütilise raamistiku selgitusvõime hindamiseks on vajalik euroopastumise mehhanismide analüüsimine, st täpsustamine, milliste mõjutusvahendite kaudu ning mil määral Euroopa Liit liikmesriikides muudatusi

esile kutsub. Valdav osa liikmesriikide poolt rakendatavast Euroopa Liidu poliitikast liigitub otsese ning positiivse rakendamise alla, tähtsaimaks mehhanismiks on *acquis communautaire*. Radaelli möönab ka reguleeritud võistluslikkuse olulisust. (Radaelli 2004) Pehmeid poliitikavaldkondi mõjutavad lihtsustatud koordineerimismeetodid. Käesoleva magistritöö uurimisvaldkonna, noortepoliitika, seisukohast on peamisteks mõjutusvahenditeks horisontaalse käsitluse mehhanismid, sotsiaalne õppimine, struktuurne dialoog ning otseste kohustusteta avatud koordinatsiooni meetod (*Open Method of Coordination*). Avatud koordinatsiooni meetod on soovitud arengueelduste saavutamise vahend valdkondades, mille korraldamine on liikmesriikide pädevuses. Meetod põhineb riikidevahelisel koostööl, kogemuste vahetamisel, kokkulepetel. Avatud koordinatsioonimeetodi puhul on Euroopa Liidul ülekandeplatvormi, mitte seadusandliku ühenduse roll. (Radaelli 2003; Bulmer, Radaelli 2004: 11)

Euroopastumisel on eelnevalt esitatud Featherstone'i tüpoloogia mitmekülgsusest lähtuvalt võimalik eristada mitmeid muutujaid, mida vastavalt uurimisküsimuse püstitusele arvesse võtta. Nende hulgas on sobivuse määr (*goodness of fit*), vetopunktide hulk ja asetuse struktuuris, huvigruppide ja agentide võimekus, poliitiline kultuur, struktuur jne.

Liikmesriikide vaatenurgast on Bulmer ja Radaelli välja toonud kaks euroopastumise mehhanismi: (1) vertikaalne ja (2) horisontaalne. Vertikaalset euroopastumist iseloomustavad sellised nähtused nagu Euroopa Liidu poliitikate formatsioon, mandaadid, direktiivid, otsused ja Euroopa kohtu lahendid, üleslaadimine ning allalaadimine; horisontaalne euroopastumine avaldub foorumpoliitika töögruppide, komiteede jt Euroopa Liidu tasandi foorumite, avatud koordinatsioonimeetodi ja pehme seadusandluse kaudu. (Bulmer, Radaelli 2004) Käesoleva töö seisukohast, pehme poliitikavaldkonna käsitlemise tõttu, võib olulisemaks pidada euroopastumise horisontaalset mehhanismi.

Pehmetele mõjutustele alluva valdkonna analüüsimisel tuleb aga kindlasti silmas pidada vabatahtliku integratsiooni erisusi ning tähelepanuta ei tohiks jätta ka post-kommunistlikku dimensiooni Eesti noortepoliitikas. Nii on Grabbe uurinud euroopastumise mehhanisme kandidaatriikide puhul, kuid tuleb tõdeda, et need mehhanismid on enamuses rakendatavad ka pärast liitumist, eriti pehme poliitika valdkondades:

1. Mudelid: seadusandlikud ja institutsionaalsed alused. Euroopa Liidu seadustiku ülevõtmine, harmoniseerimine.
2. Raha: (rahaline) abi ja tehniline abi. Põhiliselt toimiv fondide kaudu, mida Euroopa Komisjon administreerib; kehtib kaasfinantseerimise nõue.
3. Etalonid ja monitooring. Liitumisootel riike varustatakse näidetega “parimast praktikast”, mida kandidaatriigid peaksid järgima, Euroopa Komisjon koostab nende progressi hindamiseks niinimetatud eduraporteid.
4. Nõuanne ja mestimine. Liikmesriikide riigiametnike töötamine kandidaatriikide ministriumides jt riigiasutustes; kogemuste vahetamine.
5. Valiku tegemine: pääs läbirääkimistele ja liitumisprotsessi edasised järgud. Põhiline on euroopastumise surve siseriiklik tasand, media ja võimukandjate kuvand, mis on pigem porgand kui piits lähenemisel toimiv.

(Grabbe 2001)

Vaatamata Euroopa Liidu ja tema liikmesriikide interaktiivsele suhtele, on nende suhete uurimise fookus enamasti olnud liidul kui tervikul (Börzel 2004), jättes tähelepanuta liikmesriigid ning nende mõjutatavuse. Tervikliku pildi saamiseks tuleb keskenduda paralleelsetele tasanditele ja mõlemasuunalistele mõjutustele, nii ülalt-alla kui alt-üles suhetele. Samuti ei tasu tähelepanuta jätta, et hiljem ülalt-alla tulevad otsused on

konsultatsiooniprotsesside seisukohast vaadelduna esmalt poliitikate üleslaadimise tulemus. Radaelli ise soovib üleslaadimise ning allalaadimise eristamise asemel käsitleda euroopastumise all nii Euroopa Liidu survet kui ka Euroopa kasutamist. (Radaelli 2004)

1.2. “Sobivuse määr” (*goodness of fit*)

Euroopastumise mõjude ning lähtepunktide kaardistamiseks pehmete poliitikate valdkonnas annab sobiva raamistiku sobivuse määr (*goodness of fit*). Sobivuse määr hindab liikmesriigi poliitikate kokkusobivust Euroopa Liidu poliitikatega ning võimaldab selgitada, kas ning millistel juhtudel tingib poliitikate kokkusobimatus mõjutusvahendi kasutamise. Poliitikate hea kokkusobivuse korral puudub Euroopa Liidul võimalus ning vajadus muudatusi esile kutsuda, täielik kokkusobimatus omakorda muudab liikmesriigi peaaegu kohanemisvõimeetuks. (Bulmer, Radaelli 2004: 8) Kohanemisvõime sõltub suurel määral kohanemise kuluefektiivsusest. Käesoleva töö seisukohast on oluline välja tuua, et kokkusobimatus ei tulene ainult nn kõvadest poliitikatest, vaid johtub samamoodi ka pehmetest jõududest, nagu näiteks avatud koordineerimismeetod ning teised sotsiaalsest õppimisest mõjutatud lähenemised. Sotsiaalse õppimise aluseks on veenmisjõud, mitte sunnijõud.

Euroopalike ideede omaksvõtu seletamiseks on kaks levinuimat varianti: ratsionaalse valiku institutsionalism ja sotsioloogiline ehk konstruktivistlik institutsionalism (sobivuse loogika). (Börzel, Risse 2003) Ratsionaalse valiku institutsionalismi eelduseks on, et kõikidel liikmesriikidel on oma kindlad soovid ning huvid, mida strateegiliselt maksimeerida üritatakse. Koostöö kui selline on tingitud eelkõige isikliku kasu saamisest. Sotsioloogiline ehk konstruktivistlik institutsionalism peab koduste muutuste allikaks hoopis kollektiivse õppimise protsessi. Tulenevalt sellest, kui suur on lünk kodumaiste ning Euroopa tasandi poliitikate, institutsionaalse korralduse ja protsesside vahel, võimendub

vajadus ning sundus kohandada end Euroopa Liidu eeskujule/ettekirjutustele vastavaks. Mida suurem on erinevus, seda suurem on surve muudatusi sisse viia.

Kokkusobimatust näeb Börzel jagatuna kaheks valdkonnaks: **kokkusobimatus poliitikate tasandil** ning **kokkusobimatus institutsionaalsel tasandil**. (Börzel 2003) Vaatamata erinevustele selles, kuidas nende lähenemiste abil hinnatakse Euroopa Liidu mõju liikmesriikidele ning selle mõju tulemeid, ühendavad mõlemat lähenemist järgnevad põhieeldused:

1. Euroopa Liidu mõju liikmesriikidele on erinev, varieerudes liikmesriigiti ning valdkonniti.
2. Mõju erinevused on seletatavad “sobivuse määra” kaudu, ehk Euroopa ja rahvusriiklike poliitikate, institutsioonide ja protsesside kokkusobivuse põhjal ühest küljest ning vahendajate ja mõju filtreerijate olemasolu kaudu teisest küljest.

(Börzel 2003)

Sobivuse määral on Ladi ning Graziano järgi neli dimensiooni, st poliitika struktuuri neli komponenti: **eesmärgid, printsiibid, protseduurid ning rahalised vahendid**. (Ladi, Graziano 2014: 112) Seevastu Mastenbroek ning Kaeding peavad sobivuse määra tähtsamaks siseriiklike poliitiliste ning administratiivsete tegutsejate eelistusi ning uskumusi. (Mastenbroek ja Kaeding 2006) Siiski, eelistused ja uskumused pole konstandid.

1.2.1. Ratsionaalse valiku loogika

Ratsionaalse valiku loogika kohaselt tuleks keskenduda ressurssidele, täpsemalt võimekusele neid ümber jaotada, saavutamaks soovitud tagajärgi. Ressursside ümberjaotamise käigus, mis eeldab suhtlemist teiste riikidega, satub mõni osaleja eelisseisu ning saavutab seeläbi institutsionaalsete ümberkorralduste tegemisel suhtelise edu.

Diferentseeritud jõustamisel võivad omakorda olla aga institutsionaalsetest muudatustest kaugemalegi ulatuvad tagajärjed, sh muutused kodumaistes poliitikates ja poliitilistes protsessides. (Börzel 2003) Kokkusobimatusena samaväärset rolli mängivad ka vetostajad ning muudatusettepanekute vahendajatena toimivad formaalsed institutsioonid. Otsustajateringi suurus ja killustatus määravad selle, kui suur on potentsiaalne oht vetostada muudatusettepanekuid, ehk selle, kui hästi suudavad vastased end struktureerida ning olemasolevale eliidile vastu hakata. Muudatusi vahendavad institutsioonid omakorda tingivad oma töö kvaliteedist (rahastatus, inimressurss, ekspertteadmised) lähtuvalt selle, kui põhjendatud on muudatusettepanekud ning kui hästi neid nõ müüa suudetakse.

Liikmesriikide allutatus Euroopa Liidu mõjudele tulenebki eeskätt sellest, et eelpool väljatoodud aspektid esinevad erinevate liikmesriikide puhul erineval määral, nagu erineb ka liikmesriikide võimekus nende faktorite rakendamisel. Kokkusobimatus tingib suurema vajaduse muudatusteks, selle vajaduse rahuldamist omakorda mõjutavad vetostajad ning vahendajatena tegutsevad formaalsed institutsioonid, kes määravad riigi võimekuse ressursse ümber jaotada, püüdlmaks soovitud eesmärgi poole.

1.2.2. Sotsioloogiline institutsionalism

Sotsioloogilist institutsionalismi iseloomustab sobivaima käitumise mudeli, sobivuse loogika järgimine. (Pollack 2009: 127) Eelmisest mudelist erineb sobivusloogika selle poolest, et tegemist on isiklikuma lähenemisega riikide motivatsioonile, pelk kasusaamine asendub sisemiste väärtuste ning reeglite inkorporeerimisega. Riikide tegutsemisloogika taga on sotsiaalne õppimine, veendumuspõhine käitumine, huvid ja identiteedid tulenevad omavahelisest suhtlemisest. Kokkusobimatus on baasolukord, millest johtuvalt saab alguse sotsiaalne õppimine, kuid muudatuste määr on omakorda sõltuv kahest tegurist, milleks on niinimetatud normatiivsed eestvedajad ning koostööle suunatud mitteformaalsed

institutsioonid. Ideede ja normide oskuslik presenteerimine normatiivsete eestvedajate/agentide poolt ning erinevate osapoolte kaasamine on sama olulised kui koostööd propageerivate mitteformaalsete institutsioonide keskendumine konsensusliku otsustusprotsessi võimekale rakendamisele. Risse ja Panke leiavad, et tegutsejate veendumused ei ole läbirääkimisprotsessi alguses fikseeritud, vaid on heale argumentatsioonile avatud. (Risse 2000, Panke 2011) Vetostamist peetakse tihti ebasobivaks sotsiaalseks käitumiseks. Kokkuvõtlikult mõjutab kokkusobimatuses tingitud vajadust muudatusteks vahendavate faktorite, ulatus ning aktiivsus. Normatiivsed eestvedajad ning koostööle orienteeritud mitteformaalsed institutsioonid mõjutavad sotsialiseerumise kaudu uute normide internaliseerumist liikmesriigi poliitilises elus. Mõjutatakse eelkõige poliitikaid, kuid nende kaudu ka institutsioone.

1.2.3. Institutsionaalne adaptatsioon

Institutsionaalse adaptatsiooni loogika viitab sellele, et tihedamalt omavahel suhtlevad organisatsioonid muutuvad ajapikku sarnasemaks, nende toimemehhanismid kohanevad teineteisega, muutmaks omavahelist koostööd veelgi toimivamaks. Institutsioonides nähakse Euroopa Liidu surve edasikandjaid. (Bulmer, Radaelli 2004: 13) Euroopa Liidu mõju liikmesriikidele realiseerub nelja mehhanismi kaudu, milleks on sund; matkimine ja normatiivne surve; konkureeriv valik ning raamistamine (*framing*) (Börzel 2003) Need neli mehhanismi omakorda kategoriseeruvad eelnevalt mainitud ressurssidele keskenduva lähenemise ning sotsialiseerumisele keskenduva lähenemise alla, mistõttu institutsionaalse kohanemise mõju eristamine kui selline pole õigustatud. (Börzel 2003)

1.2.4. Siseriiklike muutuste hindamine

Euroopastumist saab uurida erinevatest aspektidest, võttes arvesse euroopastumise **ulatust, adaptatsiooni mustreid ning nende tulemeid või euroopastumise mehhanisme**. Börzeli mudel suunab meid mõtlema sellele, millises valdkonnas on Euroopa Liidu mõjutused tuntavad, kuidas Euroopa Liit meid mõjutab (mehhanismid) ning milline on mõjutuse efekt, ehk siseriikliku muudatuse tulem. Kriitikaks Börzelile ning Rissele võib välja tuua, et Euroopat kasutatakse omahuvides ära ka ilma kokkusobimatuseta ja sunnimehhanismide puudumisel (Radaelli 2004).

Käesolevas magistritöös analüüsitakse Euroopa Liidu mõju tajutavust noortepoliitika valdkonnas, kõnealust valdkonda mõjutavad enim nn pehmed poliitikad. Dokumentide analüüsimise ning ekspertintervjuude abil kaardistakse sisepoliitilised muudatused noortepoliitika valdkonnas ning püütakse neile euroopastumise erinevate mudelite järgi hinnangut anda. Analüütilises osas võetakse eelduseks, et euroopastumise ulatuse tingib poliitikate sobivuse määr ning võimalikud euroopastumise mehhanismid on järgnevad: tingimuslikkus, sundus, normatiivsus, difusioon, reeglite järgimine, regulatiivsus, argumentatsioon, veenmine, probleemilahendus, konfliktilahendus, sotsialiseerimine ja õppimine. Siseriiklike muutuste ulatuse kaardistamiseks on Börzel välja toonud 5-tasandilise mudeli mille erinevad vormid iseloomustavad siseriikliku tasandi suhestumist Euroopa Liidu poliitikatega:

1. Inerts, vastupanu. Inerts viitab muutuste puudumisele siseriiklikus poliitikas, loidusele; vastupanu omakorda soodustab sunnimehhanismide rakendamist, mis viib lõpuks adaptatsioonisurveni.
2. Kärpimine (*retrenchment*), negatiivne muutus. Vastupanu jonnakam vorm, viitab poliitikate kokkusobimatuse tahtlikule suurendamisele liikmesriikide poolt.

3. Absorbtsioon ehk neelamine, imendumine. Uute poliitikate tuim ülevõtmine ilma olemasolevat struktuuri ja poliitkäitumist muutmata. Muudatuste määr on väike.
4. Akommodatsioon ehk kohanemine. Muudatuste kandumine siseriiklikku poliitikasse, uute ideede kaasamine, muutmata siiski baasi. Muudatuste määr on keskmine.
5. Transformatsioon ehk muundumine, teisenemine. Toimub siseriiklike poliitikate asendamine, süsteemi põhjalik muutmine. Muudatuste määr on kõrge.

(Börzel 2003)

Mida väiksem on kokkusobimatus, seda väiksem on adaptatsioonisurve ning seda väiksem on muudatuste määr. Kõrgem kokkusobimatus ilmneb pigem ressursisõltuvuse korral: mida suurem kokkusobimatus, seda tõenäolisem reform. Tulem (transformatsioon või akommodatsioon) sõltub sellest, kui palju on vetopunkte ja toetavaid institutsioone. Institutsioonilisele kohanemisele ja sotsialiseerumisele keskenduv koolkond omakorda leiab, et mida suurem kokkusobimatus, seda tõenäolisem on vastupanu ja inerts, muutus on ebatõenäoline. Tegutsejad on rohkem avatud õppimisele ja veenmisele, kui tekib samastumistunne. Transformatsiooni tõenäosust näevad selle loogika järgijad vaid erakorralistes olukordades, näiteks mida kõvemad on sunnimeetmed, seda tõenäolisem on muutus, sest karistushirm võimaldab vetostajad elimineerida ning otsusetegijaid mobiliseerida. (Coman, Crespy 2014: 53) Lisaks karistushirmule kehtib hirm mahajäämuse ees. Kriisiolukord on tõenäolisemalt sügavama struktuuralse muudatuse põhjus, sest kehtib põhimõte, et muutus on johtuv sisemisest loogikast, vajadusest ning on seetõttu sügavam ning pikaajalisem. (Coman, Crespy 2014: 60 - 62) Ilma mõtestamisprotsessita sisseviidud muudatused on sellest loogikast johtuvalt pinnapealsemad ning seetõttu ka ajutisema iseloomuga.

2. Euroopa Liidu noortepoliitika

Noortevaldkond seob omavahel nii noortepoliitikat kui noorsootööd. Mõisteid noortepoliitika ja noorsootöö on defineeritud erinevalt, kuid valdavalt viitab noortepoliitika noortevaldkonda kujundavatele meetmetele ning noorsootööd samastatakse noortepoliitika rakendamisega. Käesolevas töös kasutatakse neid mõisteid läbisegi valdkonnale viitamiseks ning neile ei omistata seetõttu spetsiifilisemat tähendust.

Noortevaldkond on viimase 20 aasta vältel Euroopa Liidus väga kiiresti edasiarenenud ning poliitiliselt olulisemaks muutunud. Käesoleva peatüki eesmärgiks on anda ülevaade noortevaldkonna kui Euroopa Liidu taseme poliitikavaldkonna arengust, millal ning miks hakkas noortevaldkond tähelepanu pälvima ning kuidas Euroopa Liidu tasemel noortepoliitikat korraldada üritatakse.

Euroopa Liidus on noortevaldkonna korraldamine liikmesriikide pädevuses. Riikidevaheline koostöö toimub Euroopa Liidu Nõukogus ning Euroopa Komisjoni Hariduse ja kultuuri peadirektoraadi noortevaldkonna üksuses avatud koordineerimise meetodil. Hariduse ja kultuuri peadirektoraadi kolm peamist prioriteeti on teadmispõhise ühiskonna ülesehitamine, kultuuri arendamine ning rahva osaluse suurendamine Euroopa lõimimisprotsessis. (Hariduse ja kultuuri peadirektoraat 2007: 2)

2.1. Ajalooline areng

Noortevaldkonna kiire esiletõusu taga võib näha üldisemaid suundumusi noorte kui eraldiseisva ühiskonnagrupi tunnustamisele. Nagu kirjutab Riina Vaap: “Veel mõned aastakümned tagasi ei räägitud noortest kui omaette nähtusest, nii nagu mõni sajand varem ei olnud olemas lapsepõlve mõistet. Noorus kui inimese elu erilise sisu ja tähendusega

etapp sai laiema tunnustuse eelmise sajandi keskpaigas, mil noorus defineeriti sotsiaaldemograafilise ühiskonnagrupina, mida seob teatud tunnuste kogum, sotsiaalsühholoogilistest omadustest tulenevad sotsiaalse olukorra eripärad.“ (Vaap 2009: 49) Siiski tuleb tõdeda, et tänapäeval pole noorus kui eluetapp enam selgelt piiritletav ega kindlate lineaarsete arengute abil defineeritav. Noorus kui eluetapp on muutunud subjektiivse tunnetuse ning individuaalse lähenemise küsimuseks. Õigusi õpitakse tundma aina varem, sotsiaalsete kohustuste ning vastutuse võtmine lükatakse aga edasi aina kaugemasse tulevikku. (Kasearu, Trumm 2013) Eesti riigi seadusandluses käsitletakse noorena isikut vanuses 7 – 26 eluaastat, Euroopa Liidus on noorteprogrammides osalemise ülempiiriks seatud valdavalt 30 eluaastat. (Trumm 2012: 1 – 2)

Noorte kaasamise alged Euroopa Liidu struktuurides ulatuvad tagasi kaugemasse minevikku. Juba 1979. aastal loodi **Euroopa Noortefoorum** (*European Youth Forum*). Noortefoorumi eesmärk oli algatada dialoog noortega ning esindada noorteühendusi Euroopa tasandil. Viimasel ajal noorte seas üha enam leviv poliitilisest osalusest hoidumine on vastuolus aktiivse kodaniku ideega, nõrgestab ühiskonna aluseid ja suurendab poliitilist ebastabiilsust. (Noored ja NEET-noored... 2012) Riikidevahelise koostöö tõhusamaks ning tihedamaks muutumine noortevaldkonnas viimase 15 aasta jooksul on tõestanud noortepoliitika ja noorsootöö üha süvenevat tähtsust Euroopa ühiskonna ees seisvate väljakutsetega toimetulekuks.

Esimese noortevahetusele suunatud programmi **Euroopa Noored** (*Youth of Europe*) käivitas Euroopa Liit juba aastal 1988, selle kolm etappi kehtsid kuni aastani 1999. (Euroopa Komisjoni noortepoliitika valge raamat “Uus hoog Euroopa noortele” 2001: 82) 2000. aasta aprillis kinnitasid Ministrite Nõukogu ja Euroopa Parlament neljanda Euroopa Noored Programmi (*Youth*) aastateks 2000 – 2006. 2007. aastal käivitati viies noortele

suunatud programm *Youth in Action* aastateks 2007 – 2013. Selle järglaseks võib tinglikult pidada hetkel käimas olevat, laiema haardega **Erasmus+** programmi aastateks 2014 – 2020. Esiolguvalt erinevate riikide noorte kohtumistele ja omavahelise suhtluse võimendamise kaudu Euroopa ühendamisele suunatud programmid (Mairesse 2007: 35) on järk-järgult muutunud rohkem teadmiste omandamisele ning koostöö edendamisele keskenduvateks.

Viimaste aastate jooksul on hakatud hindama mitteformaalset haridust kui elukestva õppe alustala, sest hiljutise majanduslanguse taustal on selgunud, et kõrgharidus töötuse eest tingimata ei kaitse (Noored ja NEET-noored... 2012). Üha enam adutakse vabatahtliku töö kui noortepoliitika meetme õpimomenti ning selle osatähtsust sotsiaalse kaasatuse ning solidaarsuse edendamisel.

Euroopa Vabatahtlik Teenistus (*European Voluntary Service – EVS*) nägi ilmavalgust aastal 1998. Vabatahtliku töö propageerimine edendab koostööd, soodustab dialoogi, tolerantsust, kultuurierinevuste teadvustamist, sotsiaalset osalust, solidaarsust – seda nii Euroopa Liidu piiride siseselt kui ka väljaspool. “Noorte sotsiaalse haavatavuse vähendamise kaudu ning just eelkõige noorte osaluse ja ühiskondliku seotuse suurendamise teel loodetakse tõsta ühiskonna jätkusuutlikkust ja konkurentsivõimet.” (Trumm 2012: 1)

Euroopa Liidu noortevaldkonna-alases koostöös on peamine otsuseid vastuvõttev organ **noortevaldkonna eest vastutavate Ministrite Nõukogu** (*Youth Council*), kelle tööd valmistab ette liimesriikide esindajatest koosnev noorte töögrupp (*Youth Working Party*). 1999. aasta lõpul tegi Euroopa Komisjon noortevaldkonna Ministrite Nõukogu koosolekul ettepaneku koostada noortepoliitika valge raamat (vt peatükk 2.2.), sellele järgnesid ulatuslikud konsultatsioonid 2000. aasta maist kuni 2001. aasta märtsini.

Konsultatsiooniprotsessi tulemusena formuleeriti neli põhisõnumit, millele toetudes asuti noortepoliitikat ühtseks vormima (Noortepoliitika valge raamat 2001: 18 – 19):

1. Aktiivne kodakondsus noortele

Aktiivne kodakondsus viitab teadlikule ning oma õigusi kasutavale ning kohustusi täitvale kodanikule, kellele ühiskondlikud teemad korda lähevad. Aktiivse kodakondsuse jätkusuutlikkuse võtmeks on noortele suunatud informatsiooni sisu, eetilisus, struktureeritus ning kättesaadavus.

2. Eksperimenteerimisvaldkondade laiendamine ja teadvustamine

Teadmistest on saamas kiiresti muutuva globaalse majanduse valguses kõige väärtuslikum vara, sellest johtuvalt kasvab vajadus pideva eneseharimise ning täiendkoolituse järele kõigis eluetappides. Haridusmaastik ning -meetodid on üha täienemas ning noored ootavad institutsionaalsel tasandil muutustele kaasaaitamist ning erinevate õpimeetodite laialdasemat aktsepteerimist ehk sisulist nihet traditsioonilisest hariduskäsitlusest adaptatsioonivõimelise käsitluseni. Formaalse õppe kõrval tuleb võrdväärseks arvestada mitteformaalset õpet, mis tänapäevases kiiresti muutuv maailmas pakub noortele enam võimalusi kohanemiseks.

3. Iseseisvumise arendamine noorte seas

Eluetappide lineaarsuse moonumisest tulenevatele mõjudele vastukaaluks tuleks efektiivsemalt korraldada tööhõivepoliitikat, sotsiaalkindlustust, eluaseme- ning transpordipoliitikat, võimaldamaks noortele varasemat iseseisvust ning sõltumatust.

4. Euroopa Liit kui väärtushinnangute kandja

Euroopalike väärtuste kandjaks on eurooplased, avatud maailma kontekstis valdavalt noored. Väärtuste kandumine peab olema retsiprookne, st institutsionaalne tegevus peab soodustama väärtuste kandumist noortele ning institutsioonid peavad olema avatud noorte väärtuste majutamisele.

Euroopa Liidu seni suurim laienemising 2004. aastal suurendas märgatavalt noorte arvu liidus. Vaap leiab, et “Elutsükli ühe etapina on noorusel omad kindlad ülesanded ja tulemused, kuid nooruse ealised piirid, sellega seotud ühiskondlik positsioon ja seonduvad sotsiaalsühholoogilised eripärad tulenevad iga konkreetse ühiskonna ajaloolis-kultuurilisest taustast” (Vaap 2009: 49), sellest tulenevalt vajab Euroopa Liit ühtset noortepoliitikat, mis võimaldab liidu osiste erinevusi ja võimekusi noortevaldkonna ning seeläbi terve ühiskonna tuleviku kujundamisel hallata. Investeerimine noortesse, nende haridusse ja haritusse kindlustab liidu konkurentsivõimelisuse ning annab arengueelise jõudmaks teadmispõhisesse ühiskonda ning majandusruumi. “Alates Euroopa Komisjoni noortepoliitilise valge raamatu koostamise protsessist ja selle rakendamiseks kokkulepitud koostöömehhanismi määratlemisest 2002. aastal on liikmesriikide ja Euroopa Komisjoni algatused antud valdkonnas muutunud aktiivsemaks ning jõulisemaks. Seda nii institutsionaalselt (nt noortevaldkonna-alaste järelduste tegemine Euroopa Ülemkogu tasandil) kui ka sisuliselt (noortevaldkonnas käsitletavate teemaderingi laienemine).” (Kivimäe 2009: 78)

2.2. Põhidokumendid

Viimase 20 aasta jooksul on Euroopa Liidu tasandil noortevaldkonna arengut mõjutanud mitmed aluslepingud ning heakskiidetud dokumendid. Euroopa Liidu aluslepingud puudutavad mitmeid vähemal või rohkemal määral konkreetselt noortega seonduvaid aspekte, muuhulgas tagatakse noortele kodanikuõigused, inimõigused, demokraatlikud väärtused, diskrimineerimise keeld. Lepingud reguleerivad ka tööhõivestrategiaid, sotsiaalseid õigusi, haridusvaldkonda, liikumisvabadust, keskkonnakaitset, Euroopa kodakondsust, kultuurivaldkonda, arengukoostööd jne. (Noortepoliitika valge raamat 2001: 9) Noortevaldkonna Ministrite Nõukogu annab välja omapoolseid resolutsioone.

Tähtsaimad Euroopa Liidu noortepoliitika-alased dokumendid on Euroopa Komisjoni noortepoliitika valge raamat “Uus hoog Euroopa noortele” (2001) ning Euroopa noortevaldkonna uuendatud koostööraamistik 2010 – 2018 (vastu võetud 2009).

Euroopa Komisjoni noortepoliitika valge raamat “Uus hoog Euroopa noortele”.

Noortepoliitika valge raamatu sünni mõjutanud tegurite hulka võib lugeda **demograafilised trendid, nooruse kui elutsükli muutumise, üleilmastumise, eurolõimingu vajaduse, noorte avalikku ellu kaasamise vajaduse.** Euroopa Liidu rahvastiku vananemine ning noorte osakaalu märgatav vähenemine survestab sotsiaalpoliitikat, põlvkondadevaheline side pannakse proovile hariduspoliitika, tööhõive ning sotsiaalkindlustuse ümberkorralduste poolt. Samuti väärivad tähelepanu nooruse pikaajalisem kestvus, eluetappide piiritlemise hägustumine. Varasem lineaarne järgnevus õppimisest tööellu suundumiseni on asendunud paralleelsuse või vaheldumisega. Valdavaks on saanud individualistlikud elumudelid. Individualistlike lähenemiste eelistus on kandunud ka avalikus elus osalemise mehhanismidesse, noored eelistavad mittetraditsioonilisi osalemisvõimalusi ja uusi lahendusi. (Noortepoliitika valge raamat 2001: 14) Teoreetiline vajadus noori kaasata peaks praktikas mõjutama otsustusprotsesse ja sundima otsustajateringi avatumaks ning kaasavamaks muutuma. Lõimimine ning üleilmastumine tekitavad noortes vastakaid emotsioone, ühelt poolt ollakse valmis kaasa minema avatuse ja arenguga, teisalt suhtutakse ettevaatlikult kaugesse ning kättesaamatusse, nagu näiteks Euroopa Liidu institutsionaalne korraldus. (Noortepoliitika valge raamat 2001: 15)

Euroopa Komisjoni valge raamat “Uus hoog Euroopa noortele” koosneb kolmest osast:

- (1) Euroopa ees seisvad väljakutsed ja trendid noortevaldkonnas;
- (2) ülevaade raamatu loomisele eelnenud konsultatsioonidest ja nende tulemustest ning
- (3) noortevaldkonna eelistatud arengusuunad.

Noortepoliitika valge raamat kätkeb endas analüüsi kõrval ka liikmesriikide noortepoliitikat suunavat mõjutusvahendit, **avatud koordineerimise meetodit** (*Open Method of Coordination*). Möödunud kümnendi algusest on Euroopa Komisjoni jõulisel eestvedamisel ja osade liikmesriikide uuenduslike algatuste toel välja töötatud uus mõõde noortepoliitika-alasele koostööle. Euroopa Liidu noortevaldkonna-alase koostöö valges raamatus sätestatud uus raamistik koosneb kahest peamisest aspektist: (1) avatud koordineerimise meetodi rakendamine konkreetsetes noorsootöö valdkondades ning (2) noorte osaluse, noortega arvestamise suurendamine muudes poliitilgatustes.

Algselt baseerus noortevaldkonna-alane koostöö Euroopa Komisjoni noortepoliitika valge raamatu väljatöötamise protsessil. Noortepoliitika valges raamatus väljatoodud põhimõtteliste arengusuundade täideviimine lepitati kokku liikmesriikide noortevaldkonda haldavate ministrite ühise otsusega ning kokkulepitud prioriteetide heatahtlik ning vabatahtlik ellurakendamine avatud koordineerimise meetodi põhimõttel sai alguse. Varasemalt teisteski valdkondades kasutusel olnud avatud koordineerimise meetodi erisuseks noortevaldkonna-alases koostöös rakendamiseks oli lisaklausel noortega konsulteerimise sätestamiseks. Konkreetselt noortepoliitika valdkonna tarbeks kohaldatud avatud koordineerimise meetod määratleb prioriteetsed teemad, paneb paika ühised eesmärgid ja järeltegevused ning sätestab konsultatsioonid noortega. (Noortepoliitika valge raamat 2001: 21) Avatud koordineerimise meetodi rakendamine võimaldab suuremat liikmesriikide vahelist koostööd, parimate kogemuste vahetamist ning ühistes eesmärkides ja suundades kokkuleppimist. 2005. aastal vastuvõetud Noortepakt täiendab noortepoliitika valget raamatut, tuues valdkonna koordineerimiseks välja kolm tegevuskava (1) tööhõive, integratsiooni ja sotsiaalse toimetuleku parandamine; (2) haridus, koolitus ja liikuvus ning (3) töö- ja pereelu ühendamine. (Kost 2013: 61)

Euroopa noortevaldkonna uuendatud koostööraamistik 2010 – 2018. 2009. aastal vastu võetud uuendatud koostööraamistiku alusel on kõnealuse perioodi peamiseks eesmärkideks noortevaldkonna-alases riikidevahelises koostöös (1) pakkuda rohkem ning võrdsemaid õppimis- ja töötamisvõimalusi kõigile noortele ja (2) edendada noorte kodanikuaktiivsust, sotsiaalset kaasatust ja solidaarsust.

Uuendatud koostööraamistikku iseloomustab teadlik kahetasandiline lähenemine, mis ühelt poolt toetab konkreetseid noortevaldkonna algatusi, ent teisalt panustab jätkuvalt lõimitud, valdkonnaülelisse noortepoliitikasse. Uuenenud on ka avatud koordineerimise meetodi rakendamine, sest vanale koostööraamistikule on etteheidetud vähest koordineeritust. (Euroopa Komisjon 2009) Konkreetsemalt on sätestatud töötsükliid (periood 2010 – 2018 on jagatud kolmeaastasteks tsükliteks), prioriteedid (iga tsükli jaoks) ning noortevaldkonna- alase koostöö rakendamise instrumendid. Käesoleva tsükli prioriteetideks on noorte sotsiaalse tõrjutuse, võõrandumise ning iseseisvumise takistuste vähendamine. (Eurofound 2014) Kahetasandilise lähenemise instrumentideks on teadmiste kogumine ja teadmispõhine noortepoliitika, vastastikune õpe, eduaruanded, tulemuste levitamine, protsessi seire, konsulteerimine ja struktuurne dialoog noorte ja noorteorganisatsioonidega, Euroopa Liidu programmide ja fondide kasutamine. (Uuendatud koostööraamistik 2010 – 2018)

Noortevaldkonna-alast koostööd püütakse edaspidi tõhustada tugevama avatud koordineerimise meetodiga. Noortevaldkonna uuendatud koostööraamistikus 2010 – 2018 käsitletakse algatusi kaheksas prioriteetses valdkonnas: haridus ja koolitus, tööhõive ja ettevõtlus, tervis ja heaolu, osalus, vabatahtlik tegevus, sotsiaalne kaasatus, noored ja maailm, loovus ja kultuur. Uuendatud koostööraamistiku põhjal on välja töötatud ka strateegia “Noored – investeerimine ja mobiliseerimine” aastateks 2013 – 2018, mille

visioon on luua võimalused selleks, et noored saaksid rakendada kogu oma potentsiaali. (Trumm 2012: 4)

Edasiarenduste (näiteks struktuurne dialoog) ning noortevaldkonna alamvaldkondade arvukuse kasvu taustal on ilmne, et ootused noorsootööle kui noortepoliitika rakendusmehhanismile ning noortepoliitikale kui noortevaldkonna arendajale kasvavad järjepidevalt. “Noorte olukorra parandamise eesmärgi olulisust näitab noortepoliitika võtmeküsimuse sissetoomine Euroopa Liidu üldisesse arengustrateegiasse “Euroopa 2020”. (Trumm 2012: 5) Kõnealune strateegia mõonab, et aruka ning innovaatilise majanduskasvu eeltingimuseks on noortesse investeerimine.

Struktuurne dialoog (avatud koordineerimise meetodi rakendamine noorsootöö vallas) on abivahend noorte aktiivseks kaasamiseks poliitikaid kujundavatesse aruteludesse ja dialoogi seoses Euroopa agenda ehk aktiivse kodakondsusega. “Just rohujuuretasandil, kus noored näevad oma isikliku osaluse tulemusi, saab aktiivsest kodakondsusest reaalsus.” (Reding 2001: 7) Euroopa tasandi inkorporeerimine rohujuuretasandile tõstab nii siseriiklikku kui Euroopa teadlikkust noorsootöö agentide tegevustest ja sihtidest. Ühtsustunne soodustab riikidevahelist kogemustevahetust, heade praktikate voolavust ning ühist ettekujutust tulevikuvajadustest.

2.3. Eesmärgid ja väärtused

Pärast viimaseid laienemisi on Euroopa Liidu kultuuriline mitmekesisus üha ilmsemaks muutunud, selles tuleb näha väärtust ja jõudu, mis on eduka Euroopa ühiskonna arengueelduseks. Euroopa Liidu noortepoliitika kannab endas erinevaid väärtusi nagu tööhõive ja sotsiaalne integratsioon; haridus, väljaõpe ja mobiilsus; tööelu ja pereelu kokkusobitamine ning aktiivne kodakondsus. Oluline on tekitada noorte seas tunne, et

neilgi on Euroopa Liidu tuleviku kujundamises sõnaõigus, varustada nad vajalike teadmiste ning oskustega ning kaasata nad tugevamalt ühiste väärtuste, Euroopa identiteedi ja kodakondsuse propageerimisse. Noored ei ole koorem ühiskonnale, vaid ressurs, mida saab kõrgemate sotsiaalsete eesmärkide saavutamiseks mobiliseerida (Euroopa Komisjon 2009), nii on Euroopa Liidu noorteprogrammide eesmärgiks kujundada noori aktiivseid Euroopa kodanike, keda iseloomustaks avatus, sallivus ja solidaarsus (Trumm 2012: 4).

Noorte mobiliseerimine peab olema kooskõlas eetikanormide ning kõrgemate väärtustega. Noortepoliitika kujundamise aluseks olevad väärtused noortepoliitika valge raamatu järgi on avatus, osalus, vastutus, efektiivsus ning sidusus.

Avatus. Noortevaldkonda peaks iseloomustama avatus, noortele tehtav teavitustöö ning nendega suhtlemine peab toimuma noortele arusaadavas keeles, lihtsustamaks Euroopa Liidu tegevuse ning noori puudutavate poliitikate mõistmist.

Osalus. Noortevaldkonna efektiivseks toimimiseks tuleb tagada noortega konsulteerimise võimalus ning kaasata noori üha enam neid puudutavate otsuste vastuvõtmisesse.

Vastutus. Vastutuse optimaalne jagamine Euroopa Liidu institutsioonide ning liikmesriikide vahel eeldab paindliku ent struktureeritud koostöövormi väljatöötamist, tagamaks noorte püüdluste elluviimise toetamist.

Efektiivsus. Euroopa tulevik, ühiskondlike ning sotsiaaldemograafiliste probleemide lahendamine on otseses sõltuvuses noortepoliitika tulemuslikkusest, noorte potentsiaali rakendamisest nende raskuste ületamisel.

Sidusus. Noortepoliitikale tuleb läheneda struktureeritult ning panustada ülevaate saamise, et kaardistada valdkonnad, poliitikad, tasandid, mis puudutavad noori ning leida üles potentsiaalsed kitsaskohad, kus muudatuste sisseviimine oleks kõige tulemuslikum.

(Noortepoliitika valge raamat 2001: 11)

Muudatuste sisseviimisel tuleks eelistada teadmisi- ning tõendus põhiseid lähenemisi. Avatud koordineerimise meetodi jaoks kohandatud prioriteetsete teemadena pakkus "Euroopa Komisjon välja osaluse, vabatahtliku teenistuse, informatsiooni, ametivõimude teadlikkuse suurendamise noorteprobleemidest ning laiemas plaanis iga muu teema, mis võib aidata kaasa noortevaldkonna (so noorsootöö, noorteklubide, tänavanoorsootöö, kodanikuteadvuse edendamise projektid, lõimimine, solidaarsus noorte seas jne) arengule ja tunnustamisele osas, mis pole kaetud teiste poliitiliste protsessidega nagu tööhõive, sotsiaalne lõimimine ja haridus" (Noortepoliitika valge raamat 2001: 22). Seeläbi püüti jääda riiklikul tasandil noortepoliitikaks peetavate valdkondade raamidesse, austamaks subsidiaarsuse põhimõtet.

1. **Osalus.** Noorte osaluse propageerimine on valdavalt liikmesriikide võimuses, toimides kõige paremini rohujuuretasandil, madalamates omavalitsusüksustes. Avatud koordineerimise meetodi sihiks kohalikes omavalitsustes noorte osaluse tõstmisel on osalemise eesmärgil organiseerunud noored, see tähendab osaluskogud, noortevolikogud jne, kelle hääl on võimalik viia riiklikule tasandile ning sealt omakorda Euroopa tasandile.
2. **Informatsioon.** Osalus ning informatsioon on lahutamatud, mõlemad liikmesriikide pädevuses, kuid ühtse kodanikkonna loomise siht tingib vajaduse koordineerida informatsiooni levikut Euroopa tasandilt.
3. **Vabatahtlik teenistus.** Liikmesriikide pädevuses on vabatahtliku teenistuse soodustamine ning võimaldamine. Vabatahtlik teenistus soodustab isikliku vastutustunde, omaalgatuse, solidaarsuse, kodanikuosaluse ja aktiivse kaasatuse arengut nii riiklikul kui Euroopa Liidu tasandil. Liikmesriikide omavahelise koostöö mõõtmele lisandub Euroopa Liidu partnerlusvõimaluste pakutav globaalne ulatus.

4. **Teadlikkuse suurendamine.** Riikidevaheline koostöö aitab ühiseks hüvanguks ära kasutada üksteise statistilist informatsiooni, uuringuid ja koordineerida erinevaid algatusi.

Lisaks konkreetsetele noortevaldkonna alla kuuluvatele valdkondadele jõuti Euroopa Komisjoni konsultatsioonide tulemusena ligi 15 aastat tagasi seisukohale, et eraldiseisvad valdkonnad, kus tuleb noortega arvestada, on haridus, elukestev õpe, liikuvus, tööhõive, sotsiaalne lõimumine, rassism ja võõraviha. (Noortepoliitka valge raamat 2001: 25) Vastavalt noortevaldkonna tähtsustumise ning sotsiaalse ebakindluse trendide süvenemisele on uues koostööraamistikus veelgi laiendatud prioriteetsete valdkondade ringi, täpsemalt käsitletakse kaheksat valdkonda, mis võrreldes varasematega on ka sisult sektoriteülesed:

1. Haridus ja koolitus. Valdkonna arendamise eesmärk on tagada võrdne ligipääs teadmiste omandamisele terve elutsükli vältel, omistades võrdset kaalu formaalsele ning mitteformaalsele haridusele.
2. Tööhõive ja ettevõtlus. Eesmärk on tagada noorte lõimumine tööturul töötajate või ettevõtjatena, pakkuda eesmärgistatud toetavaid teenuseid.
3. Tervis ja heaolu. Noorte tervise ja heaolu edendamine on jätkusuutliku ühiskonna alustala, erilist rõhku tuleb pöörata vaimsele ning seksuaalsele tervisele.
4. Osalus. Noorte osalus tagab demokraatlike väärtuste kandepinna laienemise tänu jätkuvale kodanikuühiskonna aktiveerumisele. Eduka osalemise tagavad omakorda osalemist soodustavad üldised hoiakud ja väärtused ühiskonnas.
5. Vabatahtlik tegevus. Vabatahtliku tegevuse jätkuv prioritiseerimine annab tunnistust mitteformaalse õppe osatähtsuse tõusust.

6. Sotsiaalne kaasatus. Majanduslike ning sotsiaalsete muutuste taustal on üha olulisem erinevate meetmete abil kaasa aidata põlvkondadevahelise solidaarsuse püsivusele ning pealekasvavate põlvkondade sotsiaalsele ühtekuuluvustundele.
7. Noored ja maailm. Lisaks Euroopa-sisesele mõõtmele rõhutab uuenenud koostööraamistik vajadust vaadata väljapoole, aduda globaalset mõõdet ning vastutust.
8. Loovus ja kultuur. Kõnealuse prioriteedi valguses on üha enam tajutav formaalhariduse võimetus tagada noortele vajalik paindlikkus ning innovaatus, tulemaks toime tänapäeva kiiresti muutuva maailma nõuetega. Loovuse arendamine toetab noorte arusaamist kultuurilisest mitmekesisusest.

Uuendatud koostööraamistik püüab tulemuslikumalt koordineerida pehmete mõjutustvahenditega survestatavat noortevaldkonna-alast koostööd. Selleks rakendatakse tugevamat avatud koordineerimise meetodit, valdkonnaülest lähenemist ning paremini püütakse korraldada struktuurset dialoogi noortega. Muutuva maailma kiirusega toimetulekuks kasutatakse uuenduslikku meetodit, kus lühiajaliste prioriteetide abil viiakse ellu pikaajalist noorsoostrategieid.

3. Eesti noortepoliitika

Käesoleva peatüki eesmärgiks on anda ülevaade Eesti noortepoliitika arengust taasiseseisvumisest tänapäevani, analüüsida tähtsamaid noori puudutavaid dokumente ning raamistikke, millest lähtuvalt noorsootööd tehakse. Noortepoliitika valdkond lähtub teoorias põhimõttest “noored kui ressurss”, praktikas kehtib aga diskussioonidel, ümarlaudadel ning aruteludel põhimõte “noored kui probleem”. (Bart, Mürsepp, Rannala jt 2013: 10) Endine haridus-ja teadusminister Jevgeni Ossinovski on öelnud, et “Kuigi arengukava olemasolu on väga oluline, on see siiski pelgalt dokument.” (Ossinovski 2014, XII Riigikogu stenogramm 22.05.2014) Noorte mainimine erinevates raamdokumentides ei garanteeri nende kaasamist ega mainitu praktikas rakendamist, kuid annab aluse eeldada, et siht on seatud. Andres Võrk on samas noorte rolli ühiskonnas tabavalt kokku võtnud: “Noored on meie tulevik – kõlab üsna kulunult ja võib-olla pisut vanamoodsaltki? Olgu kuidas on, see tõdemus ei kao, olgu riigikord või majanduslik olukord milline tahes!” (Võrk 2009: 19) Noortepoliitika ning noorsootöö tulemuslikkusest lõikab omakorda kasu terve ühiskond tervikuna.

3.1. Ajalugu ja areng

Noortepoliitika on defineeritav ühtse lähenemisena kõikidele noore elu puudutavatele valdkondadele ja tegevustele. Noortepoliitika peamisteks valdkondadeks siseriiklike raamdokumentide põhjal on noorsootöö, haridus, tööhõive, tervishoid, kultuur, sotsiaalpoliitika, keskkond, riigikaitse, perekonnepoliitika jt (Noorsootöö strateegia 2006 – 2013). Noorte koordineeritud ja eesmärgistatud tegutsemine erinevates eluvaldkondades on Eesti noortepoliitika sihi, **lõimitud noortepoliitika** aluseks. Noorsootööd korraldatakse Eestis põhiliselt kohaliku omavalituse tasandil. Selline korraldus põhineb arusaamal, et

noorsootöö peab olema noorele võimalikult lähedal ning arvestama ka konkreetse omavalitsuse reaalseid olusid.

Eesti noortepoliitika hetkeolukorra analüüsimisel tuleb arvesse võtta nii riigi kommunistlikku minevikku, kommunismijärgseid kiireid ja radikaalseid reforme, kui ka läänesuunalisi integreerumispüüdeid. Need lõimumiskatsed väljendusid muuhulgas Euroopa Liidu liikmestaatuse taotlemises ja saavutamises, mida võib käsitleda sobivuse määra näitajana. Noorsootöö olevikku mõjutab ka tema minevik, ajaloolised kogemused ning ühiskondlikud hoiakud. Kindlasti ei tohiks noortepoliitikate hindamisel unustada ka sotsiokultuurilisi eripärasid, näiteks vananevat ühiskonda. (Bart, Mürsepp, Rannala jt 2013: 7) Arengud Eestis ning koostöö Euroopa Liidu tasandiga on olnud noortevaldkonna arengule määrava tähtsusega. Sellegipoolest pooldab Eesti lähenemist, kus ühiselt määratletakse üldised põhimõtted, suunised ja eesmärgid, kuid rakendamise spetsiifika jääb liikmesriigi pärusmaaks. (Raig 2008: 160 – 161)

Noortepoliitika elluäratamise tingis vajadus kaasa aidata aktiivse, demokraatiat hindava ning edendava kodanikkonna tekkele. 1990. aastate algul piirdus noorsootöö valdkonna asjatundjate arv Eestis üksikute huvilistega, 1990. aastate lõpus alustati **Noorsootöö Foorumite** näol tõsisemat valdkondlikku analüüsi. (Enn, Kost 2005: 35) Eesti noorsootöö olukorda analüüsid tuleb tõdeda, et valdkonna kiirele arengule on kaasa aidanud nii sotsiaalse olukorra eripära kui ka Euroopa Liiduga liitumise protsessi mõju. (Bobkov, Tupits 2005: 7) Paralleelselt arengutega Euroopa Liidu tasandil on ka Eestis noortevaldkonnas läbi viidud põhjalikke muudatusi, välja on kujunenud õiguslik, institutsionaalne ning sisuline määratlus. Õiguslikku poolt reguleeritakse läbi **Noorsootöö seaduse** (vastu võetud **1999**, uues ja täna kehtivas redaktsioonis kinnitatud **2010**), institutsionaalse tasandi muutusi võib ennekõike näha noortega tegelevate asutuste arvu

kasvamises. Sisulist poolt on kujundanud erinevad strateegilised arengukavad, määrava tähtsusega on olnud **Eesti noorsootöö strateegia 2006 – 2013** (vastu võetud 07.07.2006), milles on rõhutatud lõimitud noortepoliitika tähtsust ning **Eesti noortevaldkonna arengukava 2014 – 2020** (vastu võetud 19.12. 2013).

Noortevaldkonna eest vastutavaks ministereeriumiks on Eestis **Haridus- ja Teadusministeerium** (HTM), mis omakorda haldab **Eesti Noorsootöö Keskuse** (ENTK, asutatud 1999) tööd. HTM kavandab noortepoliitikat ja korraldab noorsootööd noorte osaluse ja ühiskonda lõimumise soodustamiseks. ENTK haldab ja koordineerib muuhulgas Eesti noortevaldkonna koostööprotokolle. Aastaks 2004 oli Eesti Haridus- ja Teadusministeeriumil noortevaldkonna alaseid koostööprotokolle sõlmitud 6 riigiga (Soome, Saksamaa, Venemaa, Flandria, Läti ja Leedu), esimene neist 1993. aasta novembris Saksamaaga. (Merimäe 2005: 71) Kõnealuse koostöö eesmärkideks oli vahetada informatsiooni noortevaldkonna arengute kohta ning toetada riikidevahelist koostööd noortevaldkonnas erinevatel tasanditel. Koostööprotokollide sisuline pool kätkes endas noortevaldkonna tegevusprogramme ning hetkeolukorra kirjeldusi partnerriikides. Oma olemuselt võib koostööprotokolle pidada Euroopa Liidu tasandil levinud avatud koordineerimisimeetodi eelkäijaks. Sarnaselt avatud koordineerimisimeetodiga nimetati juba toona põhiliste koostöömeetoditena ekspertide vahetusi, seminare, praktikaid, töörühma kohtumisi, konsultatsioone ja väljaandeid (Merimäe 2005: 71). Sihtrühmade esindajatena kaasati valdkondlikke eksperte nii riiklikul, kohaliku omavalitsuse kui ka kolmanda sektori tasandil. Esimesel kümnendil jäi valdavaks aga kahepoolne koostöö riikide kaupa. Kahepoolse koostöö arenemist mitmepoolseks koostööks soodustas Euroopa Liidu poolt 2000. aastal ellukutsutud programm **Euroopa Noored (YOUTH)**, mis senist juhuslikku laadi koostööd struktureeritult toetas ja rahastas.

2000. aastal hindasid Euroopa Nõukogu eksperdid Eesti noorsootööd liialt koolikeskseks, tuues välja ebapiisava rõhuasetuse noorte kodanikuaktiivsuse ja osaluse toetamisele. (Enn, Kost 2005: 35) Kodanikuaktiivsus ja noorte osaluse toetamine on selle hinnangu saamise järgselt Eesti noortepoliitikas järk-järgult tähtsust kogunud. Taasiseseisvunud Eestil puudus noortepoliitika kui selline, seetõttu oleme olnud Euroopa Liidu mõjutustele vastuvõtlikumad, lisaks mõjutab meid soov läänestuda, jätta selja taha nõukogulikud meetmed ja lähenemised. Aivar Raigi hinnang Euroopa Liiduga liitumise protsessi käigus peetud läbirääkimistele oli, et “Eesti läbirääkijad olid peaaegu kõigega nõus, mida Brüssel soovis, taotledes pigem võimalikult väheseid erandeid ja ülemineku perioode” (Raig 2008: 91), on mõistetav endise välisministri Paeti väite taustal, mille kohaselt ”Eesti peaks oskama euroopalikke vabadusi ja väärtusi eriliselt hinnata, teades, kui kerge on neist ilma jääda.” (Paet 2009: 7). Tekib küsimus, kas Eesti aktiivne Euroopa Liidu suuniste aktsepteerimine ning rakendamine peegeldab Eesti paljuski kirutud hea õpilase kompleksi või on tegemist usalduse peegeldusega Euroopa Liitu kui institutsiooni ja teenäitajasse. Euroopa Liiduga liitumise soovi liitumisprotsessi alguses 1993. aastal põhjendati valitsuse poolt järgmiselt: Euroopa Liidu liikmestaatuse taotlemine “annab kõrgetasemelisi malle seadusandluse, sotsiaalpoliitika ja keskkonnapoliitika korraldamiseks” (Raig 2008: 75).

Esimene noortekeskus avati 1998. a veebruaris Narvas. “Avatud noortekeskuste süsteemi arendamist arutati Eestis esmakordselt 1999. aastal 80 valla ja linna esindajate koostööseminaril.” (Bobkov, Tupits 2005: 7) Samal aastal jõustus ka noorsootöö seadus, mis andis kohalikule omavalitsusele noorsootöö korraldamise ülesande. Euroopa Liidu poolt rahastatava Phare CBC (Phare Cross-Border-Co-operation) toel koolitati 2000.-2001. aastal välja igast maakonnast 2 avatud noorsootöö spetsialisti. “2001. a. kinnitas Vabariigi Valitsus noorsootöö kontseptsiooni, mille kohaselt on avatud noortekeskustel oluline roll noorsootöö riiklike eesmärkide elluviimisel.” (Bobkov, Tupits 2005: 8) Kõnealuse

kontseptsiooni üheks põhialuseks oli noorsootöö sidumine avatud noortekeskustega, nii nagu haridussüsteemi keskne agent on kool. Noortepoliitika eesmärk on tõsta noorte aktiivsust, motiveerida neid leidmaks oma kohta kogukonnas. Kui toetada noorte omaalgatust ja tegevusi, on suurem tõenäosus luua järjepidevus, mis tipneb noorte jäämisega kodukohta. “Noorsootöö kodukohas võiks toimida niivõrd hästi, et ealiselt sellest väljakasvanud noored tahaksid hakata kord ise noorsootööd viljelema või tegutsema oma kogukonna aktivistina.” (Altenberg 2009: 41)

Üle-euroopaline programm Euroopa Noored (YOUTH) nägi ilmavalgust aastal 2000, selle prioriteetide hulgas olid noorte omaalgatuslike ja ühiskonna arengule suunatud tegevuste toetamine, rahvusvahelise koostöö propageerimine, mitteformaalne õppimine, noorte ja noorsootöötajate kogemuste teadvustamine ja väärtustamine. Nende prioriteetide täitmist koordineeriti erinevate projektide kaudu rahvuslike agentuuride vahendusel, Eestis oli selleks **Euroopa Noored Eesti Büroo (ENEB)**, alates aprillist 2015 uue nimega **SA Archimedes Noorteagentuur (SANA)**. Noorteagentuuri ülesanneteks on:

1. Sihtgruppide – 15 – 25-aastaste noorte, noorsootöötajate, noorteühingute – teavitamine ja nõustamine programmi võimalustest;
2. Eesti noorsootöö ja noortepoliitika arengu toetamine, sh Euroopa noortepoliitika põhimõtete ja –väärtuste tutvustamine ja rakendamine Eesti vajadusi arvestavalt;
3. Euroopa tasandil koostöö Euroopa Komisjoni ja Euroopa Nõukoguga noortepoliitika-alaste arengute toetamiseks.

(Enn, Kost 2005: 36)

Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus (Eesti ANK, EANK) asutati 2001. aasta hilissügisel just sellesama koolituse läbinud ning edasist koordineerimis- ning koostöövajadust aduvate spetsialistide poolt. Aastaks 2015 on EANK jõudnud 80.

juriidilise osapooleni, kelle kaudu on kaasatud 130 noortekeskust. (Paabort 2015) Noortepoliitika struktuurilist arengut ja selle kiirust peegeldavad numbrilised näitajad, mille järgi oli 2000. aastal 4 noortekeskust, 2004. aasta lõpuks juba 120 ning 2015. aastal on Eesti Vabariigi pinnal ligikaudu 230 noortekeskust (Paabort 2015). Võib väita, et 1999. aasta koostööseminar algatas lumepalliefekti, mille tulemus on nii ajalises kui mahulises mõõtnes märkimisväärne.

Enamik noortekeskusi töötab avatud noorsootöö meetodil. Avatud noorsootöö meetod on noortele arendavaks tegevuseks tingimuste loomise viis, mille korral tegevus on avatud igale noorele, seadmata eeltingimusi tema tõekspidamistele, võimetele, oskustele, teadmistele ja rahalistele võimalustele, kaasates aktiivselt noori tegevuse algatamise ning arendamise koolivälisel ajal. Avatud noorsootöös on esikohal noore vajadused ja võimalused – püüd iga noore vajadusi piisavalt arvestada ning tema võimalusi maksimaalselt ära kasutada ja avardada, luua tingimused mitteformaalseks hariduseks, eelkõige kogemuste omandamiseks läbi tegevuse ja suhtlemise. Tasuta teenuste puhul on ühelt poolt positiivne suhestumine osalejatega, teisalt tekib küsimus teenuse kvaliteedi kohta, mis kindlasti varieerub, kuid sama on olukord ka tasuliste teenuste puhul. Erinevused tulenevad sellest, kuidas praktikud teooriat tõlgendavad ning oma tegevustes rakendavad.

Eesti noorteorganisatsioone ühendav katuseorganisatsioon **Eesti Noorteühenduste Liit** (ENL) loodi 2002. aasta mais, esimene katse samalaadset organisatsiooni luua tehti aga kümme aastat varem. ENLi loomise protsessi mentoriteks võib pidada samalaadseid organisatsioone Soomes, Saksamaal ja Taanis. (Kadak, Linnamäe 2005: 14) ENLi eesmärkidena nimetati asutaval kogul oma liikmesorganisatsioonidele eestkoste pakkumist,

noorteorganisatsioonide omavahelise koostöö tihendamist ning noorte omaalgatuse propageerimist ühiskonnas. (Kadak, Linnamäe 2005: 15)

Eesti Noorteühenduste Liidu funktsioonid:

1. Esindusfunktsioon – noorte häälekandjana tegutsemine kodumaisel ja rahvusvahelisel tasandil;
2. Eestkostetöö – töö parema tegutsemiskeskonna loomise nimel tegutsemine;
3. Noorte probleemide ja vajaduste teadvustamine ühiskonnale – organisatsioonikesksusest laiemale tasandile jõudmine;
4. Noorteühenduste koolitus – tagamaks noorteühenduste jätkusuutlikkust ning liidrite pealekasvu;
5. Teavitamine, info vahendamine – noorsootöö-alase noortele suunatud informatsiooni koondumispunkt;
6. Organisatsiooni sisemine areng - panustamine üksmeele ja koostöövalmiduse arengusse, tagamaks ühenduse jätkusuutlikkust.

(Kadak, Linnamäe 2005)

Eesti Noorteühenduste Liit on panustanud mitmete noortepoliitika alusdokumentide ja strateegiate loomisse, redigeerimisse ning nende rakendamisse. (Kadak, Linnamäe 2005: 14 – 20) Noorte kaasamine neid puudutavate dokumentide loomisse näitab märkimisväärset nihet suhtumises noortesse, nende aktiivse tegevuse väärtustamise suunas. Noorsootöös kujundatakse arusaamu ja vastutust, adumist, et noored mitte ei veeda pelgalt vaba aega, vaid õpivad koos töötama, projekte kirjutama, ise aktiivsed tegutsejad olema.

1992. aastal asusid Tallinna Pedagoogikakoolis (nüüd Tallinna Ülikooli Pedagoogiline Seminar) keskeriharidust andva noorsootöö õppekava alusel õppima esimesed 32 tulevast noorsootöötajat. (Reimann 2005: 51) Sisuliselt oli tegemist riikliku koolitustellimusega

toonase Haridusministeeriumi poolt, katmaks maavalitsuste ning kohalike omavalitsuste vajadust spetsialistide järele, kes võiksid alustada noorsootöö korraldamist. 7 aastat hiljem avati kutsekõrgharidust andev noorsootöö õppekava, tänapäeval on tegemist rakenduskõrgharidusega ning 2015. aasta sügisest avatakse esmakordselt magistriõppekava noorsootöö erialal. 2006. aastal võeti Eestis vastu noorsootöötaja kutsestandard (Hariduse Kutsenõukoda 2006). Seeläbi tõstetakse noorsootöö mainet ning kujundatakse laiemat tuntust valdkonnas tegutsejate pädevustele ning mõjule ühiskonnas.

Alates Euroopa Liidu täieõiguslikuks liikmeks saamisest 2004. aasta 1. mail on kasvanud Eesti võimalused osaleda Euroopa Liidu noortevaldkonna kujundamisel, tugevnenud kahe- ja mitmepoolsed koostöösuhted ning avatud koordinatsioonimeetodi kasutamine lõimitud noortepoliitika hüvanguks. Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) rahastatud programmi “Noorsootöö kvaliteedi arendamine” raames loodi ENTK noorteseire veebileht **noorteseire.ee** (ENL 2011), mis koondab iga-aastast statistikat noorte eluolu kohta, samuti asub seal andmebaas, milles on viited noori käsitlevatele uuringutele. Lisaks koostab ja avaldab ENTK igal aastal noorteseire aastaraamatu, mis esitab ülevaate noorte eluolust ja noorsootööst ning lisaks sellele ka ühe valitud teema süvendatud käsitluse (www.noorteseire.ee).

3.2. Põhidokumendid ja eesmärgid

Noorsootööd ja selle korraldust tervikuna reguleerib 1999. aastal vastuvõetud ja 2010. aastal redigeeritud Noorsootöö seadus. Noorsootöö seaduse alusel on noorsootöö eesmärgiks noortele tingimuste loomine arendavaks tegevuseks, mis võimaldab neil vaba tahte alusel perekonna-, tasemekoolituse- ja tööväliselt tegutseda. Noorsootöö seadus sätestab, et noor **on** 7 – 26-aastane isik. Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (KOKS) sätestab, et noorsootöö korraldamine on kohaliku omavalitsuse ülesanne ja pädevus.

Alaealise mõjutusvahendite seadus sätestab ühe noorsootöö valdkonna, erinoorsootöö, sisu ja korralduse. Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus reguleerib huvitegevust koolis, kooli ruumide ja vahendite kasutamist õppekavaväliseks tegevuseks. Huvikooli seadus reguleerib huvitegevuse korraldamist noorsootöö põhieesmärkidest lähtuvalt.

Eesti noortepoliitika esimeseks põhidokumendiks võib pidada **Eesti Noorsootöö strateegiat 2006 – 2013**, mis oli esimene ja peamine ametlik dokument, mis üritas erinevaid sfääre ühtseks noortepoliitikaks vormida. (Bart, Mürsepp, Rannala jt 2013: 22 – 23) Eelnevalt olid Eestis määratletud vaid noorsootöö arengusuunad **Eesti Noorsootöö Kontseptsioonis** (2001) ning **Eesti Noorsootöö arengukavas 2001 – 2004**. Noorsootöö strateegia vastuvõtmine tähistas Eesti riigi noortepoliitika sünnihetke, hetke, mil valitsus adus vajadust arvestada noortega neid mõjutavate valdkondade arengusihptide planeerimisel. Periood 2006 – 2013 oli planeeritud üleminekuperiood ühtse noortepoliitika puudumisest kõikehõlmava koostööni. “Meie lõimitud noortepoliitika rakendamiseks valitud tee põhineb arusaamal, et aastad 2006 – 2013 kujunevad Eestis üleminekuajaks kahe erineva kontseptuaalse lähenemise vahel: esiteks lähenemine, mis koosneb valdkondlikult killustunud meetmete rakendamisest noortele kui ühele sihtrühmale, ning teiseks lähenemine, kus erinevad eluvaldkonnad töötavad ühiste ülevaldkondlike eesmärkide nimel, mis noorte võimalusi ja seeläbi ühiskonda tervikuna edasi arendavad.” (Kivimäe 2009: 82)

Eesti noorsootöö strateegia 2006 - 2013 koostamisel lähtuti muuhulgas Euroopa Komisjoni noortepoliitika valgust raamatust, Euroopa Nõukogu noortepoliitika dokumentide poolt etteantud raamistikust, Euroopa Liidu Nõukogu eksperthinnangutest Eesti noortepoliitikale ja Eesti Noorsootöö Foorumite tulemustest. (Bart, Mürsepp, Rannala jt 2013: 24) Strateegia eesmärk oli lähendada laiemat noortepoliitika ning kitsamat noorsootöö

valdkonda. Tegemist on noortepoliitika eesmärkide saavutamise laiema käsitlusega, mis kätkeb endas rahastusplaane, kuluefektiivsust, ühtsust, eesmärgistatust, efektiivsust koostöös rahvusliku, kohaliku ja mittetulundussektoriga. “Noortepoliitika üldseesmärk on tagada noorte osalus otsustusprotsessides ning nende huvide ja vajadustega arvestamine kõigis noortepoliitika toimealades.” (Noorsootöö strateegia 2006 – 2013: 18) Justkui vastuolus lõimumis- ning liitmissihiga eristab strateegia siiski selgelt noortepoliitika ja noorsootöö eesmärke. “Noorsootöö üldseesmärk aastatel 2006 – 2013 on tagada noore isiksuse mitmekülgse arengu võimalused noorsootöö mitmekesisuse, kättesaadavuse ja kvaliteedi suurendamise kaudu.” (Noorsootöö strateegia 2006 – 2013: 25)

Eesti noorsootöö strateegia 2006 – 2013 järglane on Eesti noortevaldkonna arengukava 2014 – 2020 (vastu võetud 19.12.2013). Arengukavas väljatoodud üldise eesmärgi kohaselt on riiklikul tasandil noortevaldkonna ülesanne luua mitmekesised võimalused noortele: “noorel on avarad võimalused arenguks ja eneseteostuseks, mis toetab sidusa ja loova ühiskonna kujunemist” (Noortevaldkonna arengukava 2014 – 2020). Arengukavas on välja toodud ka neli **alaeesmärki**:

1. Noorel on rohkem valikuid oma loome- ja arengupotentsiaali avamiseks.
2. Noorel on väiksem risk olla tõrjutud.
3. Noore osalus otsustes on rohkem toetatud.
4. Noortevaldkonna toimimine on mõjusam.

Eesti regionaalarengu strateegia 2014 – 2020 reguleerib noortele suunatud teenuste kättesaadavust ning nende võimalusi nii hariduses kui tööturul. Regionaalarengu suunamisel on läbivaks põhimõtteks, et toimepiirkondade keskustes tuleb kõikidele selle piirkonna elanikele tagada nende igapäevaselt oluliste avalike ja üldise majandushuvi teenuste kättesaadavus, mida ei pea tingimata osutama kodukoha lähedal. Noortele

suunatud teenustest puudutab see põhimõtte näiteks gümnaasiumi (vajadusel koos õpilaskoduga), huvikooli, noortekeskuse, kultuurikeskuse, spordi- ja/või tervisekeskuse olemasolu ning eriarstiabi- panga-, pääste- ja MTÜ-de nõustamisteenuste kättesaadavust. (Eesti regionaalarengu strateegia 2014 – 2020) On sätestatud, et muud olulisemad inimeste põhivajadustega seotud kohaliku tasandi teenused peavad olema kättesaadavad ka mujal elukohale lähemal, sh väljaspool toimepiirkondade keskuseid. Need teenused hõlmavad põhihariduse-, koolieelse lasteasutuse, lapsehoiu-, ühistranspordi-, esmatarbekaupade ja ravimimüügi, side- ja posti-, raamatukogu-, esmatasandi meditsiini-, politsei-, sotsiaalhoolekande- ja noorsootööteenuse pakkumist ning spordisaali, -väljaku ja külakeskuse või seltsimaja olemasolu. (Eesti regionaalarengu strateegia 2014 – 2020) Keskkvalitsuse ülesanne on hoolitseda omavalitsuste piisava haldus- ja finantsvõimekuse eest, tagamaks kõigi nimetatud teenuste piisavat kättesaadavust. (Eesti regionaalarengu strateegia 2014 – 2020: 21)

Regionaalarengu strateegia seisukohast on noortepoliitika rakendamine oluline, sest see mõjutab otseselt riigi jätkusuutlikkust. Maapiirkondade elanikkonna tööjõus osalemise määra suurendamine panustab majanduskasvu ning tagab ka väiksemates piirkondades tööturu jätkusuutliku arengu. Piirkondlike võrgustike kaudu tõhustatakse pikaajaliste töötute ja riskigruppidesse kuuluvate inimeste aktiveerimist piirkondlikul tööturul ja haridustee jätkamisel, lisaks nähakse ette regionaalse tööjõuvajaduse hindamise parema seiresüsteemi kujundamist, tööjõu liikuvuse soodustamist ja suurendatakse teadlikkust kaugtöö võimalustest. (Eesti regionaalarengu strateegia 2014-2020: 24)

Sarnaselt noortevaldkonna meetmele „Tõrjutusriskis noorte kaasamine ja noorte tööhõivevalmiduse parandamine“ näeb ka regionaalarengu strateegia ette tegevusi koolist väljalangenute aktiveerimiseks töörul ja nende kaasamiseks elukestva õppe

programmidesse või tagasitoomiseks haridusteele piirkondliku tööhõive suurendamise eesmärgil. Noortevaldkonna arengukava meetmed, edendamaks noorte osalust enda ja ümbritseva elu korraldamisel, toetavad regionaalarengu strateegiat kodanikuühiskonna arengu ja kodanike osaluse tugevdamisel piirkondlikus arengus. (Eesti regionaalarengu strateegia 2014 – 2020: 42)

3.3. Meetmed ja instrumendid

Peamised noorsootöösutused on huvikoolid, noortekeskused ning noorteühingud ja noortevolikogud. Noortekeskused võivad olla avatud noortekeskused, noorsootöö keskused, teavitamis- ja nõustamiskeskused, vastavalt valitud spetsiifikale ja vajadustele. Noorsootöö sihtrühmaks on kõik noored vanuses 7 – 26, kuid noortepoliitikas on sihtrühm määratletud valdkonniti. Valdkonniti toimib ka noortepoliitikas eesmärkidele suunatud koostöö. Lahtiseletatult tähendab see, et Haridus- ja Teadusministeeriumi hallatav Eesti Noorsootöö Keskus teeb teiste ministeeriumitega noorsootööalast koostööd programmidest sõltuvalt, st näiteks Justiitsministeeriumiga seoses kriminaalpreventsiooni ja resotsialiseerimisega, Sotsiaalministeeriumiga seoses tööhõive ja tervishoiuga, Kultuuriministeeriumiga seoses keeleõppe ja integratsiooniga jne. Kindlat võrgustikku pole, koostöö sõltub konkreetsetest programmidest ja huvitatud eestvedajatest.

Eesti noorsootöö praktikas on valdavalt levinud projektipõhised tegevused. Iga-aastase prioriteedi seadmine on noortepoliitikas väga levinud praktika, seda kasutavad näiteks ENL, HTM ja ENTK. Projektipõhise lähenemise eeliseks võib pidada muutuste ellukutsumise kiirust võrreldes seadusandlike protsesside edenemisega. Samas ei kindlusta projektidest sõltumine üldjuhul seadusandlikest protsessidest tulenevat järjepidevust, mis noorsootöösutustele kindlustunde ning riigile kestvuse annab. Suur osa noortepoliitika meetmetest on projektipõhised, kuid noor pole nn ajutine projekt, lähenemine

noortepoliitikale peab olema pikaajaline ning süsteemne. Projektid on heaks meetodiks esmase huvi äratamisel ning fookuse suunamisel, kuid riiklikult tuleb tagada võimalus süvitsi minekuks.

Oma ulatuse, tegevuste ja meetodite mitmekesisuse tõttu on Eesti noorsootöö strateegias 2006 – 2013 noorsootöö jaotatud tinglikult kümnesse alamvaldkonda: erinoorsootöö; noorte huviharidus ja huvitegevus; noorte teavitamine; noorte nõustamine; noorsoouuringud; noorsootöölane koolitus; noorte tervistav ja arendav puhkus; noorte töökasvatus; rahvusvaheline noorsootöö ja noorte osalus.

Eesti noortevaldkonna arengukava 2014 – 2020 keskendub põhiliste muutmist vajavate valdkondade väljatoomisele ning soovitud arengute saavutamiseks kohaldatavatele meetmetele. Soovitud tulemuste saavutamiseks on kõnealuste aastate planeeritav eelarve üle 90 miljoni euro. Eelnevalt välja toodud Eesti noortevaldkonna arengukavas sätestatud alaeesmärkide saavutamiseks planeeritakse suurendada võimalusi noorte loovuse arendamiseks, omaalgatuseks ja ühistegevuseks; suurendada noorte kaasamist ja parandada noorte tööhõivevalmidust; toetada noorte aktiivset osalust kogukonnas ja otsustes ning tagada kvaliteetse noortepoliitika ja noorsootöö areng. (Noortevaldkonna arengukava 2014 – 2020)

Riigikogu kultuurikomisjoni esimees Lauri Luik on 2014. aastal rõhutanud, et “Riigi eesmärk on 7 – 26-aastaste noorte senisest veelgi suurem kaasamine ühiskonna protsessidesse ja kvaliteetse noorsootöö jätkusuutlik areng, et meie noortel oleksid avaramad võimalused arenguks ja eneseteostuseks, kujunemaks täisväärtuslikeks ühiskonnaliikmeteks. Meie fookus on viiel aspektil: esiteks luua rohkem võimalusi noorte loovuse arendamiseks, omaalgatuseks ja ühistegevuseks; teiseks, vähendada ebavõrdsete olude mõju noorte arenguvõimalustele ja vältida tõrjutust; kolmandaks, noorte aktiivne

osalus kogukonnas ja otsustes; neljandaks, edukus tööjõuturul; viiendaks, kvaliteetne noortepoliitika ja noorsootöö.” (Lauri Luik, XII Riigikogu stenogramm 22.05.2014)

Rahvuslikud strateegiad noorte valdkonnas saavad tihti tõe vastavate rahvusvaheliste konventsioonide ja tegevusplaanide poolt, seetõttu on koostöö ning vastavate organisatsioonidega suhestumine möödapääsmatu. (Müürsepp, Rannala, Taru 2013: 116)

Oluline on erinevate võimaluste ära kasutamine ning oskuslik sõnastamine, Rifkini arvates seab Euroopa unistus kogukondlikud suhted kõrgemale individuaalsest autonoomiast, kultuuride erisuse kõrgemale assimileerimisest, jätkusuutliku arengu kõrgemale piiramatust materiaalsest kasvust, mängulisuse kõrgemale rängast tööriigamisest, universaalsed inimõigused ja looduseadused kõrgemale omandiõigustest ning globaalse koostöö kõrgemale ühepoolsest jõu kasutamisest. (Rifkin 2007: 9 – 17) Tõepoolest, üksnes majanduse arendamisest ei piisa ühiskonna edasiviimiseks, vaja on investeerida haridusse, sotsiaalsfääri ja noortesse. Ajavahemikus 2008 – 2013 suunati Euroopa Sotsiaalfondi kaudu Eesti noorsootöö ning noorsootöötajate arengusse, kvaliteeti ja täiendõppesse 4,7 miljonit eurot. Aastatel 2008 – 2013 teostati ka “Noorsootöö teenuste ja kvaliteedi parandamise programmi”, mis on seni üks suurimaid, ressursimahukamaid noorsootöö teenustele, kvaliteedile, eesmärkidele suunatud programme. Euroopa Regionaalarengu Fondist on noortekeskuste ja huvikoolide arendamisse alates 2007. aastast investeeritud peaaegu 10 miljonit eurot (www.entk.ee). Kuid noorsootöö korraldamine on eelkõige kohaliku omavalitsuse pädevuses, eelarves kajastub see 3-5% väljaminekuna, harva suuremana. (Bart, Müürsepp, Rannala jt 2013: 109)

Eesti taasiseseisvumisaega iseloomustab noorte küsimuse mitteaktuaalsus. Noori puudutavaid küsimusi lahendati koos üldiste teemadega erinevate ministriumite all, ilma koostööd tegemata. On toimunud nihe integreerituma noortepoliitika poole, kuid ideaalist

ollakse veel kaugel. Parima ülevaate noortepoliitika vajakajäämistest annavad valdkonna spetsialistide poolt viidatud probleemid: (Bart, Mürsepp, Rannala jt 2013: 2)

1. Domineerib teemaspetsiifiline koostöö, üleüldine koostöö harvaesinev. Erinevad ministriumid koonduvad noortepoliitika nime all pigem spetsiifilise teemaderingi käsitlemise eesmärgil, mitte üleüldise raamistiku loomiseks.
2. Vähemusrühmade marginaliseerimine. Venekeelne noorteinfo ja integratsioonile keskenduv noorsootöö on Eestis vähelevinud praktikad. “Vabaneda tuleks erinevatest vanuselistest, poliitilistest (nt kodakondsus) jm piirangutest, mis vähendavad poliitikameetmete kättesaadavust” (Trumm 2012: 13), vaid seeläbi on võimalik rakendada kogu rahvastiku potentsiaali.
3. Minimaalne eelarve noortepoliitika tarbeks (eelkõige kohalikul tasandil). Vaatamata tõsiasjale, et noortepoliitikale on viimastel aastatel avalikus diskussioonis järjest enam tähelepanu pööratud, on siiski avaliku arvamuse kohaselt palju tähtsamaid valdkondi, mis peegelduvad ka eelarvete koostamise põhimõtetes ja praktikas. Lisaks on noortepoliitika ja selle rakendusmehhanismid valdavalt projektipõhised, sisulise ning kestva tulemuse saavutamiseks tuleks aga üle minna programmipõhisele lähenemisele.
4. Tagasihoidlik noorte osalus. Ühest küljest on probleemiks otsustajateringi tõrjuv suhtumine noorte kaasamise otsuste langetamisel, teisalt on küsitav noorte endi valmisolek otsustusprotsessides kaasa lüüa. Noorte osaluskoegade arv on Eestis küll viimastel aastatel mitmekordistunud, kuid osalus oma mitmetahulises tähenduses, aktiivne kaasatus kogukondlikku ellu, on alles arengujärgus. “Kaasatust võib seostada ka teiste sotsiaalpoliitiliste eesmärkidega – kui noored tunnevad, et nad on võimelised mõjutama end puudutavaid ühiskonnaprotsesse, leiavad nad ka kergemini oma eesmärgi ühiskonnas.” (Peterson 2014: 51)

5. Jätkuv üleminekuseisund. Eesti arengut on iseloomustanud terve taasiseseisvumisjärgse aja erinevad üleminekuperioodid, esmalt üleminek kommunistlikust postkommunistlikuks riigiks, st vabaturumajanduse ning demokraatia juurutamine, seejärel üleminek Euroopa Liitu pürgivast riigist selle täieõiguslikuks liikmeks ning nüüdki veel pole üleminekuprotsessis lõppenud, sest Eesti on alles kohanemas Euroopa Liidu noortepoliitika (ja mitte ainult) seadusandluse ning võimalustega. Eestit mõjutavad ebaproportsionaalne (noorte)migratsioon, vähemuse kodumaaks olemine, kestev noortepoliitika rakendamise protsess.

Eesti noortepoliitika peab olema horisontaalne ning integreeritud, st võtma ühelt poolt arvesse kõiki noorte elu puudutavaid aspekte ning nendega seonduvaid poliitikavaldkondi (tööturupoliitika, hariduspoliitika, kultuuripoliitika jne) ning teisalt noorte elu reaalsed hetkeseisu, huvisid ja vajadusi. (Bart, Mürsepp, Rannala jt 2013: 24-25) “Säästev Eesti 21” strateegias on välja toodud soovitatavad seisundid aastaks 2030: “Eestlus on väärtustatud, Eesti on nooremale põlvkonnale eelistatud elu- ja tööpaik” ning “Eesti ja Euroopa kaksikidentiteedi kujunemine. Koos Eesti euroopastumisega, aga samuti tänu Euroopa ja mõningate teiste suurte koosluste vaheliste pingete püsimisele, on rahvusliku enesemääratluse ja väärtustamise (“Mina olen eestlane”) kõrval levinud ka enesemääratlus eurooplasena (“mina olen europlane”). Eestlane on nii loomu- kui tegudepäraselt aktsepteeritud kui europlane.” (SE21) Jätkusuutlikkuse tagamiseks tuleb aduda kadusid, mis “tulenevad harimatusest, kultuuritusest, ebaeetilisusest, sallimatusest, sotsiaalsetest konfliktidest ja koostöö puudumisest” (Lauristin 2006) ning asuda rakendama meetmeid nende kahjude ennetamiseks ning korvamiseks. Noortepoliitika peab olema kompleksne ja selge sihiga, eriti oluline on hariduse ja tööhõive ühisosa suurendamine. (Trumm 2012: 13)

Milline on valdkonnas tegutsevate ekspertide hinnang Euroopa noortepoliitikale, Eesti noortepoliitikale ning nende kokkusobivusele, annab ülevaate järgnev peatükk.

4. Noortepoliitika euroopastumise tajumise analüüs

Käesoleva magistr töö empiiriline pool on seni olnud eelkõige ülevaatliku iseloomuga, analüüsides erinevaid noortepoliitika alusdokumente Euroopa Liidu ja Eesti tasandil ning andes ülevaate noortepoliitika võtmetegutsetest ning väärtustest. Noortepoliitika valdkond on oma prioriteetsuselt ning võimalustelt horisontaalsete mehhanismide pärusmaa. Nagu eelnevalt öeldud, saab euroopastumist uurida erinevatest aspektidest, võttes arvesse euroopastumise ulatust, adaptatsiooni mustreid ning neist johtuvaid tulemeid või euroopastumise mehhanisme. Börzeli mudel suunas mõtlema sellele, kuivõrd on noortepoliitika valdkonnas Euroopa Liidu mõjutused tuntavad, kuidas Euroopa Liit Eesti noortepoliitikat mõjutada saab (mehhanismid) ning milline on mõjutuse efekt, ehk siseriikliku muudatuse tulem. Käesolevas magistr töö, analüüsides Euroopa Liidu mõju noortepoliitika valdkonnas, tõdetakse, et kõnealust valdkonda mõjutavad enim nn pehmed poliitikad ja meetmed. Poolstruktureeritud ekspertintervjuude abil püütakse hinnata Euroopa ning Eesti noortepoliitikate sobivuse määra, kaardistada ekspertide taju ulatust noortepoliitika euroopastumise seisukohast ja analüüsida võimalikke poliitilisi muudatusi valdkonnas.

4.1. Valim ja meetod

Noortepoliitika ekspertarvamuse esitamiseks vajalikud andmed koguti poolstruktureeritud intervjuude läbiviimise käigus sihipärase valimi põhimõttel (Laherand 2008) ning struktureeriti kasutades temaatilist sisuanalüüsi (SAMM). Ekspertintervjuude eksperdid valiti autori poolt lähtuvalt nende valdkonnasisestest teadmistest ja kogemustest – st eesmärgiks oli läbi viia intervjuud valdkonna ekspertidega. Noortepoliitika valdkonnas tegutsevate võtmeisikute, see tähendab ministeeriumi ning kohaliku omavalitsuse tasandi

ametnike, organisatsioonide esindajate ning praktikutega viidi läbi süvitsi minevad intervjuud. Intervjuud olid poolstruktureeritud, st avatud küsimustega, nende arvestuslik kestvus oli 1 – 1,5 tundi ning need helisalvestati hilisema transkribeerimise tarbeks. Lõplikku valimisse kuulus 6 eksperti ministeeriumi (2), kohalike omavalitsuste (2) ning organisatsioonide (2) tasandilt. Intervjueerimise kutsed saadeti välja 12-le eksperdile. Intervjuud viidi läbi ajavahemikul aprill – mai 2015. Valimisse kuulus 3 meest ning 3 naist. Eksperte ühendab enam kui 10 aasta pikkune töökogemus noortevaldkonnas ning kokkupuude Euroopa Liidu noortepoliitika teooria ning praktikaga. Intervjueeritavate vastused sõltusid eelkõige vastajate isiklikest kogemustest ning praktikast, vähem ametipositsioonist. Intervjuude transkriptsioonide põhjal koostati kvalitatiivse sisuanalüüsi käigus analüüs kuues erinevas teemakategoorias.

4.2. Euroopa Liidu noortepoliitika

Euroopa Liidu noortepoliitikat puudutavate küsimuste üheks eesmärgiks oli välja selgitada ekspertide nägemus noortepoliitika aktuaalsusest Euroopa tasandil. Intervjuurde käigus selgus, et erinevate ekspertide nägemus Euroopa noortepoliitika hetkeolukorrast on üldjoontes sarnane. Kõlama jääb hinnang, et noortepoliitikat “ei vaadata strateegilise ega olulise valdkonnana” (ekspert D), et “noorsootöö on nii pehme, et tulemust keegi ei näe” (ekspert B), kuid “ühiskondlikult on oluline, et noored oleks ühiskonda integreeritud ja tunneks end ühiskonnas hästi” (ekspert A).

Ühiselt nõustutakse, et noortepoliitika on “oluline neile, kes tegutsevad noortepoliitika valdkonnas” (ekspertid B, D, F) ning kõigile neile, kelle töö puutub kokku noortega, “eeskätt on need valdkonnad noortepoliitika ise, haridus, tööturg, kultuur, sport (ekspert F), kuid valdkond peaks olema kõige olulisem valitsustele, et toimuks “noorte näol ressursi ärakasutamine” (ekspert E).

Eraldi on rõhutatud, et noortepoliitikal on perioodiline iseloom: perioodiliselt tõusevad esile teatud teemad nagu näiteks tööhõive (ekspert B), radikaliseerumine ja marginaliseerumine (eksperdid C ja F), mis on olnud sõltuvad erinevatest ilmingutest nagu näiteks 2008. aasta majanduskriis või möödunud aasta rahutused Pariisis ja Kopenhaagenis.

Intervjuude käigus mööndi, et maailma muutumine kiireneb üha enam ning seda eriti tehniliste uuenduste tõttu. “Põlvkondadevahelised võimusuhted on muutunud” (ekspert A) ning nendest uutest oludest tingituna, vananeva Euroopa olukorras eriti, peaks “kogu Euroopa just noorte põlvkonda aitama, et noored leiaks töö ja oleks maksejõuline põlvkond” (ekspert B). Euroopa Liidu “eesmärgid ja tegevusvaldkonnad on siiaani adekvaatsed, nii sotsiaalne tõrjutus, noorte tervis, konkurentsivõime, töötus” (ekspert C), samuti leiti, et “palju mõeldakse selle peale, et oleks rohkem noori ja et noored tahaks ja oskaks tööd teha” (ekspert E).

Euroopa Liidu noortepoliitika prioriteetidest ja väärtustest nimetati enim tööhõive küsimust (eksperdid D, E, F) ning enim kaalu omistati ühiskondliku suutlikkuse dimensioonile (ekspert F). Samuti peeti oluliseks NEET-noorte temaatikat, sealhulgas noorte jõustamist ja kaasatust (eksperdid A, D, E), vabatahtliku töö tunnustamise küsimust (ekspert D), kodanikuaktiivsust (eksperdid A, F) ja tolerantsust (ekspert B).

Üldiselt määratleti Euroopa Liidu noortepoliitikat Euroopa vajadustega kooskõlas olevana, tõdeti, et “noortestrategia püüab vastata nendele olukordadele, mis Euroopas tekivad; praegune strateegia võimaldab olukordadele reageerida küll” (ekspert F). Eraldi rõhutati noortevaldkonna seotust põhiküsimusega, “kuidas majandus uuesti kasvule saada” (ekspert D). Samas tuvastati Euroopa Liidu noortevaldkonna prioriteetide ja väärtuste ning Euroopa vajaduste vahel “olemuslik pinge” (ekspert A), mis eksperdi hinnangul väljendub olukorras, kus Euroopa Liidu aluslepingud ning suunisdokumendid rõhutavad väga

tugevasti majanduslikku koostööd ja toimetulekut, kuid “tööturukesksuse rõhutamine läheb vastuollu individuaalse noore jõustamisega, tekib teatud vastuolu selle vahel, kuidas üksikinimene oma elu tahab elada ja mismoodi ta süsteemi peaks sobituma” (ekspert A). Ekspert C omakorda leiab, et nimetatud ebakõla ei eksisteeri, sest jõustamine ja töökohtade täitmine pole sama. Jõustamine on hoopis positiivse arengu toetamine, sest “noorsootöö ei valmista noori koristajaks või ministriks; selleks töötame, et sotsiaalsed oskused oleks arendatud” (ekspert C). Intrigeeriva mõttena toodi välja, et “noorsootöö mitte pole vastuolus tööturupoliitikaga, vaid sellest ees; noor inimene ei pea sobituma tööturuga, vaid peab seda kujundama” (ekspert C).

4.3. Eesti noortepoliitika hetkeolukord

Intervjuude käigus paluti ekspertidel välja tuua Eesti noortepoliitika prioriteete, väärtusi, murekohti ning nende avaldumist ja asjakohasust Eesti riigi vajaduste seisukohast. Ekspert B hinnangul on probleeme noortepoliitika kajastamisega laiemalt ning teadvustamisega, sest “dialoog ühiskonna ja noorsoopoliitika vahel on kaduv”. Ekspert E omakorda leiab, et noortepoliitika aktuaalsus Eestis on “hüplik, kõik on karsimaatilistes liidrites kinni”. Ekspert F leiab samas, et Eestis on noortepoliitika muutumas üha aktuaalsemaks ning seda kinnitavad näiteks asjaolud, et “valitsus on heaks kiitnud noortevaldkonna arengukava, sellega seoses peab oluliseks arengukava elluviimist, on rakendusplaani kinnitanud” ning “noortevaldkond saavutab üha laiemat kõlapinda nii Haridus- ja Teadusministeeriumis kui teistes ministeeriumites”. Võib isegi väita, et “noor on kõigi ministeeriumite oma” (ekspert E). Ekspertid A, C ja F rõhutavad sarnaselt Haridus- ja Teadusministeeriumi head ja süvenevat koostööd Sotsiaal-, Justiits-, Kultuuri- ja Siseministeeriumiga ning lõimitud lähenemist noortevaldkonnale. Koostöö on eelistatud nii kitsamalt valdkonnasiseselt kui ka üleüldiselt tunnustatud printsiip noortepoliitikas laiemalt, sest “kui hakata teiste

valdkondadega võistleva, on ilmne, et jääme alla, mõni sekkumine on prioriteetsem; kui teeme koostööd, siis on see nii tugev, et riigid nõustuvad, Euroopa Liit finantsiga toetab ja nii edasi, siis on kõik meie toetuseks, on tunnustatud, on rohkem vahendeid” (ekspert C). Sellele positiivsele nägemusele vastandub ekspert E tõdemus, et valdkondadevahelist koostööd siiski ühiskondlikult ei teadvustata. Negatiivne on ka hinnang noortevaldkonna korraldamise subsidiaarsuse põhimõttele, sest “vajaka jääb riiklikust süsteemist; noorsootöö on antud kohaliku omavalitsuse ülesandeks – kui kohalikul omavalitsusel on raha, siis tegeleb, kui ei ole, siis ei tegele” (ekspert E).

Valdkonnasiseselt rõhutatakse positiivse arenguna noorest lähtumist, ekspert F kinnitab, et on “oluline vahe võrreldes sellega, kui lähtutakse mingist valdkonnast; sihtrühmast lähtuv lähenemine on see, mis on suurenenud”. Eesti eripärana noortepoliitika valdkonnas toodi ühelt poolt välja asjaolu, et “noortepoliitika on tugevasti lingitud rahvusluse ja kodumaa teemaga” (ekspert A), mis ei arvesta tendentsiga, et “keskmine noor on kosmopoliitsem, ei ole nii kinni eestluses” (ekspert A); teisalt leiti, et Eestis on tugeval kohal osaluse arendamine ning et me “paistame silma Euroopa tasandil sellega” (ekspert D). Eraldi mainimist väärib osaluse temaatika puhul asjaolu, et Eesti langetas hiljuti valimisiga 16. eluaastale ning on “kolmas riik, kes seda kogu riigi territooriumil on teinud Austria ja Malta järel” (ekspert D).

Eesti noortepoliitika printsiipide ja väärtuste hulgas mainiti sarnaselt Euroopa Liidu tasandiga palju töötuse teemat, kuid ekspert D leiab, et see temaatika pole Eestis prioriteetne. Ekspert C peab prioriteediks vaesusriskis elavate noorte probleemi, sest “see toob kaasa järgnevad probleemid: huviharidus ja haridus ei ole kõigile kättesaadavad”. Samuti toodi tööhõive temaatika üle arutlemise käigus välja, et uuringute põhjal võib väita, et “tööandjad vajavad selliseid pehmeid oskusi nagu distsipliin, vastutus, initsiatiiv, teistega

arvestamine, õppimisele orienteeritus; tehnilised oskused annab töö juures õppida, aga multifunktsionaalsust, suhtlemist, tiimis töötamist ei anna õppida töö juures” (ekspert C). Positiivset tähelepanu Eesti noortepoliitika valdkonnas pälvis ka riiklik noorsootöö struktuuride arengusse panustamine, noorsootöö kvaliteedi edendamine ning üha kasvav mitteformaalse hariduse soodustamine. (ekspert D) Ühest küljest seostati noorte lahkumist Eestist tööturu temaatikaga ning kirjeldati kui muret, mida Euroopa Liidul pole, sest “tööjõu vaba liikumine on Eestis vastuolus rahvusluse printsiibiga” (ekspert A). Teisalt hinnati Eesti noortepoliitikat Eesti vajadustega kooskõlas olevaks, sest “kas igauks rohujuuretasandil nii mõtleb, on üks asi, aga ta panustab kindlasti” (ekspert C).

Kitsaskohtadena toodi välja “filosoofiline segadus noorte kasvatamisel: kas suuname neid sobituma süsteemiga või muutma süsteemi ja elama selle sees mingit individuaalset eluteed?” (ekspert A) ning tõsiasi, et “noored ise on see grupp, kes võiks endale teadvustada, et nad on tänane ja homme” (ekspert B). Samuti leiti, et “noorte pealekasvu küsimus on suuresti haridussüsteemi küsimus” (ekspert D), selles valdkonnas aga ei ole veel piisavalt suuri muutusi sisse viidud. Kriitikanool tabas ka Eesti noorsootöö seadust, mille sõnastuses on noorsootööd defineeritud noore vaba aja tegevuste sisustamisena, kuid ekspert E peab palju sobivamaks sõnastust, mis viitaks sellele, et noorsootöö, olles enamat kui pelgalt vaba aja sisustamise meetod, toetab riikliku õppekava elluviimist, kätkeb endas sotsiaalseid oskusi ning väärtuskasvatust.

Ekspert D kinnitab, et “noored on oluline osa ühiskonnast, kuna nemad on tulevikus põhilised vastutajad Eesti riigi arengu eest, seetõttu on oluline, et kogu ühiskond soodustab noorte pealekasvu ning nende kujunemist ettevõtlikeks, Eestit armastavateks, kriitiliselt mõtlevateks, laia silmaringiga aktiivseteks kodanikeks”. Väärtuspõhisust rõhutab ka ekspert A, kes leiab, et teatud riskikäitumiste vältimine ja ennetamine on Eesti

noortevaldkonnas eaproporsionaalselt suur, sest kui noore “elul on väärtus ja tähendus, siis ta ei tunnegi vajadust riskikäitumisega end tuimestada, suitsetada ja narkootikume tarvitada” (ekspert A).

Eesti noortepoliitikat ja Eesti riigi vajadusi peeti intervjueeritavate poolt üldjuhul kokkusobivaiks. Kinnitati, et “Eesti riigi stateegiline vajadus on, et Eesti noorus ühel päeval võtaks enda kätte Eesti riigi ja ühiskonna juhtimise” (ekspert D) ning et “poliitikakujundajad on erinevate huvigruppide käest sisendeid korjanud – tänu sellele on uus arengukava suhteliselt vajaduspõhine” (ekspert C). Siiski esines ka erandeid, näiteks kritiseeriti lõhet vajaduste ja võimekuse vahel: “vajadus on suur, rahaliselt ja poliitiliselt ei jõuta järele” (ekspert E).

4.4. Euroopa Liidu ja Eesti noortepoliitike sobivuse määr

Euroopa Liidu ja Eesti noortepoliitikaid võrrelda paluvate küsimuste eesmärk oli tuvastada ekspertide hinnang Eesti noortepoliitika euroopastumisele, selle põhjustele ja tagamaadele. Nagu ka magistr töö teoreetilises osas ilmnis, leidsid ka intervjueeritavad, et protsess on kahetine: “Kes kellele mõjub, nemad meid või meie neid? Hea filosoferimise koht!” (ekspert C). Rõhutati, et “Euroopa Liit pole abstraktne kõrgem organisatsioon, liit ei mõjuta vaid liikmesriike, liikmesriigid mõjutavad ka Euroopa Liitu” (ekspert A).

Ühest küljest leiavad eksperdid, et Euroopa Liidu noortepoliitika ja Eesti noortepoliitika on väga tugevasti seotud, sest väljakutsed ja vajadused on samad: “EL on väga olulisel määral mõjutanud seda, mida peame heaks noorsootöök Eestis“ (ekspert A); “sisend küsitakse iga liikmesriigi käest” (ekspert E). Leiti, et “paljuski on Euroopa Liidu tasandi koostöö ja regulatsioonid sarnased sellele, mis on Eestis; põhimõttelised alused on samad, me oleme sealt palju üle võtnud” (ekspert F), kuid kõlasid ka vastandlikud hinnangud: “ühest vastust

ei ole, kas me euroopastume või mitte, sest lahendused ei ole samad liikmesriikides” (ekspert C), “pigem ollakse üksteisest kaugemad” (ekspert D). Selguse huvides tuleb siiski välja tuua, et hiljem möönas seesama asjatundja, et Euroopa Liidu ja Eesti noortepoliitika üldprintsipiibid on siiski samad, “teemad on laias laastus samad, rõhuasetused on erinevad” (ekspert D).

Euroopastumise ilminguid noortevaldkonnas peavad positiivseks enamus intervjuueeritud asjatundjaid: “issand olgu kiidetud, edasimineku võrreldes segadusega, mis oli 90ndatel” (ekspert A), “sageli võetakse eeskujuga mujalt, pole vaja kohapeal jalgratast leiutada, lähtekohad olid väga lähedalt võtta, näiteks Soome oli väga edukas, andis algusaastail palju nõu” (ekspert F), kuid negatiivse poole pealt toodi välja, et oleme läbimõtlemata komponendina Euroopast üle võtnud lähenemise, et “noored on vastutavad, et nad ei õpi õigeid asju, ei ela õiges kohas” (ekspert A).

Euroopastumise põhjustena toob ekspert A välja 1990. aastatel valitsenud “peata oleku – ei tahetud samaviisi edasi minna noortepoliitikas nagu nõukogude ajal” lisaks “puudus jõud, et isikupärane noortepoliitika luua”. Kui ekspert E möönab, et noorsootöö korralduses valitseb mentaliteet, et “kõik peab olema teistmoodi ja uus, ei tohi olla nii nagu vanasti pioneeridel”, siis ekspert B toob välja, et näiteks taastärkava malevakultuuri puhul on ilmne, et piisava aja möödudes enam “ei kardeta kasutada seda, mis toona hästi oli”. Sotsioloogilisele institutsionalismile omase sobivuse loogika järgimise kasuks räägib ka ekspert A hinnang Euroopa Liidu noortepoliitikale, et see oli “piisavalt arusaadav ja sarnane, et teda sai omaks võtta; ei saanud liiga tugevasti erineda riigis valitsevast mentaliteedist, muidu poleks omaks võetud”. Ekspert E leiab sarnaselt, et Eesti riigil on noortevaldkonna korraldamisel “ajalooline taust ja kogemus puudu, seetõttu käiakse Euroopast ammutamas seda”. Ekspert F seevastu leiab, et lähenemine noortevaldkonnale

“pole üks-ühele kopeeritud, enamus sellest on Eesti enda varasem kogemus ja püüd kirjeldada, kuhu tahetakse jõuda”. Euroopa Liidu mõju ülehindamise vastu räägib ka argument, et “lõimitud noortepoliitika on Euroopa Nõukogu soovitus, Euroopa Liit võttis sealt üle, mis on inimlikud väärtused, enne juba oli meie põhimõtetes, esimene noorsootööseadus tehti 95, vastu võeti 99, ilma Euroopa Liidu mõjuta olid mitmed väärtused sees juba rahvuslikul tasandil; vaba tahe, partnerlus, osalus ja nii edasi – kõik on varasemad kui EL” (ekspert C).

Ühe olulise põhjendusena, miks Eesti noortepoliitikat euroopastunuks võiks pidada, kõlas intervjuudes ka ratsionaalse valiku loogikaga ühtiv finantsmehhanismi olulisus (ekspertid B, C, E, F): “taolised instrumendid toimivad, kus on koos poliitika ja raha” (ekspert C). Lisaks avaldub siingi valdkonnas eestlaste püüdlus “olla ülitublid ja head Euroopa Liidu liikmed” (ekspert B). Vastuvõtlikkuse millelegi määrab ära organismi vastupanuvõime. Meditsiinivaldkonnas on vastupanuvõime otseses seoses organismi vanuse ja karakteristikutega, seega võiks tinglikult eeldada, et noor riik ongi mõjutustele avatum, kuid sarnaselt elava organismiga on siinkohal määravateks teguriteks ka ühiskondlik korraldus, poliitiline järjepidevus, mõjutuste tugevus ning meetodid. Olulise vastuvõtlikkuse mõjurina ilmneb ka ratsionaalse valiku loogika: “kes tahavad täiendavat raha saada, võtavad raamistiku üle, uuendavad kohalikke strateegiaid” (ekspert C). Ekspert A leiab, et “inimesed ei teagi, kui Euroopa Liidu meelsed nad on. See, mida me teeme avatud noortekeskuste ja noorteühenduste tasandil on järjest rohkem seda nagu nagu Euroopa Liit seda tahaks näha – hästi sarnane, isegi kui kohaliku tasandi noorsootöötajad seda ei näe”. Üldjuhul ei näe ekspert F vastuolu eestluse ja euroopluse vahel ega noortevaldkonnas midagi sellist, kus Eesti peakski üldse midagi muud tahtma, siiski mõõnab ta, et “korraldustasandi kallale minnes võiks ehk vastu olla”. Tihti polegi oluline, kas ühtlustumine on ratsionalismile või sobivuse loogikale põhinev.

4.5. Noortepoliitika meetodid

Kõnealuse küsimusteploki eesmärk oli välja selgitada ekspertide hinnang noortepoliitika korraldamise põhilistele meetoditele: avatud koordineerimismeetodile ning struktuursele dialoogile. Ühtlasi kaardistatakse valdkonna asjatundjate eelistused Euroopa Liidu võimalike mõjutusvahendite suhtes, lähtudes pehme – kõva dimensioonist.

Ekspert A leidis, et avatud koordineerimismeetod ning struktuurne dialoog on “vahvad suurejoonelised terminid”, kuid avatud koordineerimismeetodi asemel võiks kasutusel olla “kaasav juhtimine, mis kõlab palju inimlikumalt”. Ekspert F omakorda möönis, et just terminile struktuurne dialoog tuleks leida uus sõnastus, sest “see hirmutab inimesed ära”. Avatud koordineerimise meetodi kasuks räägi ühelt poolt “noortevaldkonna detsentraliseeritus, sest ühiskokkulepped eeldavad väga tugevat dialoogi” (ekspert C). Teisalt ei pea ekspert F koordineerimismeetodit enam aktuaalseks, sest see “oli rohkem kasutusel noortevaldkonnas pigem valge raamatu protsessiga alates 2001, hiljem, alates 2009 uue valdkondliku strateegia rakendusega, enam ei räägitud nii palju, muutus paljuski valdkonna sees sõnakõlksuks”.

Struktuurse dialoogi meetodile hinnangut andes toob ekspert F välja, et meetod on saanud palju kriitikat ja ekspert B leiab, et noored on seeläbi vaid “näiliselt kaasatud”. Ekspert A täpsustab, et “kaasamine ja osalus on erinevad” asjad. Noorte osaluse suurendamisel on mitu mõõdet, esmalt tuleb keskenduda noortele, motiveerida neid osalema, teisalt tuleb keskenduda täiskasvanutele, suunata neid noori kaasama. “Suunisdokumentides pakutav on ülalt-alla otsus, et kaasame, aga kaasamisest ei sünni ühisjuhtimist; osalemine on alt-üles – selleks, et see tekiks, tuleb paremini kui praegu teada, miks noored ja mis tingimustel on valmis osalema.” (ekspert A) Kaasatud noortest kasvavad suurema tõenäosusega noori

kaasavad täiskasvanud ning selle eesmärgi suunas jätkusuutlik ühiskond arenema peaski, nii kohalikul, riiklikul kui Euroopa Liidu tasandil.

Ühe võimalusena kaasava ning kaasatud ühiskonna edendamiseks näeb ekspert A kasutajasõbraliku ehk “*user friendly version*’i väljaarendamist”, mis noortevaldkonnas tähendaks eelkõige Euroopa Liidu dokumentide tõlkimist noorte emakeelde ning nende lihtsustamist nii, et nad oleks noortele mõistetavad eelnevate teadmiste baasilt. Senist struktuurse dialoogi meetodi ebaõnnestumist võiks ekspert A hinnangul seletada väitega, et “riigi suunamine ongi nii keeruline, et kaasamine on tore põhimõte, aga raskesti teostatav, sest nõuab palju eelteadmisi”, kuid samahästi on see “ette püssi põõsasse viskamine”(ekspert A). Struktuurse dialoogi arenemist heast teoreetilisest kontseptsioonist toimiva praktilise lahenduseni toetaks “kõlgnevate teemade esindajate” (ekspert F) kaasamine.

Struktuurse dialoogi üheks suuremaks puuduseks peetaksegi keelebarjääri, ehk asjaolu, et dokumendid on sõnastatud “liialt ametlikus keeles” (ekspert B), samas kui “konsulterimine peaks toimuma nii, et see poleks nii töömahukas noore inimese jaoks, oleks sõnastatud hoomatavas keeles – kindlasti emakeeles” (ekspert A). Samuti on välja toodud, et “pedantne reeglitest kinnipidamine tapab sisu” (ekspert D). Meetodit hinnates eristab ekspert F Euroopa tasandit ja Eesti tasandit, leides, et “struktuursel dialoogil on Eesti sees suurem potentsiaal areneda” ja kinnitades, et “meetod kui selline ja vajadus teemad läbi rääkida, konsulteerida on vajalik”. Kõige positiivsema hinnangu struktuurse dialoogi meetodile annab ekspert E, kes leiab, et “igasugune suhe noortega on oluline”, isegi kui see “bürokraatiasse takerdub”. Parendusettepanekuna tuuakse muuhulgas välja ka võimalus, et “keegi peaks tegelema sellega, et need teemad, mis Euroopa Liidu tasandil kokku lepitakse ja millele on eelnevalt sisend antud, kuidagi püütaks tõlkida kohalikku

keelde, et igauks näeks enda rolli nende mõtete ja ideede teostamisel” (ekspert F) ning et struktuurse dialoogi võiks viia omaette algatusena tugevamale platvormile (ekspert C).

Pehme-kõva dimensioonist lähtuvalt leiti Euroopa Liidu noortepoliitika suhtes, et “hea külg on see, et ta on üks sellistest lõdvematest poliitikatest, mis ei ole kohustuslik, ei ole selliseid dokumente, mis väga kohustaks midagi tegema” (ekspert F). Küsimusele, kas noortevaldkonnas peaks rakendama kõvasid meetmeid, vastasid eksperdid mõnevõrra erinevalt. Näiteks leiti, et kõvade meetmete kasutamine ei ole otstarbekas, sest “noorsootöö toimimine on erinevates riikides erinev ja kõige enam riigi ja piirkonna vajadusi arvestav” (ekspert B), sest on “erinevad ajalootaustad; erinevad riigid on väga erinevalt otsustanud, ühtlustada ei saa, näiteks ühes mõjutab kirik, teises okupatsioon” (ekspert C). Ekspert B mõõnis, et “kindlasti on võimalik kõik seadustesse ja direktiividesse panna, karistusi määrata ja nii edasi, aga see ei vii mitte kuhugile”, ekspert E soovis oli intrigeeritud ideest, et mõne eesmärgi mittetäitmisel võiks kehtestada trahvid, sest “kohalikul omavalitsusel tekiks kohustus neid asju teha, kui EL suunaks”. Tugevamat koordineerimist aitaks põhjendada võimalus kehtestada noortevaldkonnale teatav protsent riigi eelarvest (ekspert B), “mõni võib näha seda valdkonna nõrkusena, et noortepoliitika pole ülearu rangelt reglementeeritud, piiridesse pandud, seadustatud – meie valitud suund, mida seni oleme käinud, mitte ülereguleerida – jätta avatuks, see on tegelikult õigustatud, on loonud olukorra, kus noorsootöö väga erinevatel ilmingutel, tegevustel, on vabamates tingimustes palju paremad võimalused areneda” (ekspert F) Valdav ongi arusaam, et “Euroopa Liidu noortepoliitika on arukas ja arvestab meie vajadustega” (ekspert A), et “noorsootöös ei ole vaja Euroopa Liidu ainuõigust, kuna see on midagi, mis peab olema noortele kõige lähemal” (ekspert C). Lisaks ei nähta, “et oleks võimalik väga palju kokku leppida väga konkreetsetes kõiki ja kõike hõlmavates lahendustes” (ekspert F).

4.6 Euroopastumise teadvustamine ja Euroopa tasandi kasutamine

Saamaks sisendit selleks, et analüüsida, kuivõrd Eestis noortevaldkonnas töötavad eksperdid euroopastumist teadvustavad, küsiti neilt kuivõrd Euroopa Liidu noortepoliitika nende igapäevatööd mõjutab ja millist abi Eesti Euroopa Liidust enim võiks vajada.

Ekspert D leiab esmalt, et igapäevatööd tehes ei taju ta Euroopa Liidu mõjusid, kuid veidi hiljem, leiab, et “mõtlemata hakates on ühisosa olemas”. Ekspert E toob välja, et tal on Euroopa Vabatahtliku Teenistuse vabatahtlik igapäevaselt töökaaslane. Ka ekspert F kinnitab, et tema tööülesanded on igapäevaselt Euroopa Liidu noortepoliitikaga seotud, kuid “paljud Eesti noorsootöötajad tegelevad samade teemadega, mida Euroopa Liidu noortepoliitika kirjeldab, kas nad teevad seda teadmise, et see on Euroopa Liidu noortestrategieast või Eesti noortevaldkonna arengukavast, ei ole nii oluline. Teemad ja väärtused, mida jagame, on samad”. Proosaliselt leitakse, et “läbirääkimisest sünnib mingi tõde” (ekspert C), kuid teisalt kõlab hinnang, et Euroopa Liidu noortepoliitika on “ilus teoreetiline filosoofia, kõlav ja deklaratiivne, aga praktiline vaste puudub” (ekspert D) ning seetõttu pole Euroopa Liidu noortepoliitikal sisulist kasutegurit.

Ühelt poolt kinnitatakse mehaaniliselt, et “me teeme neid asju, mis Euroopast tulevad” (ekspert E), teisalt on näha tugevat internaliseeritust: “arengukavas mitte ainult ei kajastu need suundumused, vaid otse on viidatud Euroopa Liidu alusdokumentidele” (ekspert A); “Eesti noortepoliitika ongi osa Euroopa noortepoliitikast, sedasi on see kujunenud tänu loomulikule soovile saada aru, mis mujal toimub ning püüdlusele integreerida paremaid osasid iseenda mõtete ja vajadustega” (ekspert F). Internaliseeritus väljendub uskumuses, et mitte “meie ei võtnud kõike üle, vaid pool võeti meilt üle Euroopa poolt, meie väärtused juba peegelduvad seal” (ekspert C). Sisemise arengu tajumine pole aga alati kerge,

tegutsemine on intuitiivne ning noortega tegeledes tihtilugu ei mõelda levimise ehk difusiooni teooriale: “inimesed ei oska öelda, sest nad ei saa aru, et kirjutades näiteks projekti kirjutame, et toetame noorte omaalgatust, sest 20 aastat tagasi oli noorte jaoks, mitte koos noortega – see ongi EL-i mõju!” (ekspert A). Seevastu ekspert B toob kohe välja, et projekti kirjutades toetub ta teadlikult Euroopa Liidu materjalidele ning tutvustab neid noortelegi. Teadlikkus ja taju olemasolu on hoiakuliselt oluline, noortevaldkonna arengu seisukohalt on see ka imagoloogiliselt vajalik. Taju olulisusele on ülesehitatud näiteks ka Noortepass (*Youth Pass*), mille noortevahetuses osalenud noor iseenda kohta täidab, analüüsides võtmepädevuste arengut ning jõudes järeldusele, et “oli lõbus nädal aega, aga tegelikult: mida sa õppisid? Miski arenes!” (ekspert A). Inimesed lähevad kaasa teatud suunitlusega tegevustega, kuid kasutegur on suurem, kui soovitud tulemid ning sihid on teadvustatud. Ka koostööpartnerid täidavad oma rolle paremini ja tulemuslikumalt, kui nende ülesanded on selgelt piiritletud ning paika pandud. Loomulikult leidub igas valdkonnas inimesi, kes ei tea “kuhu me peame välja jõudma, miks me seda teeme – osad inimesed ei mõtle sellele” (ekspert B), kuid jätkusuutlikkuse tagamiseks tuleb nõrkused pöörata tugevusteks. Siinkohal on noortevaldkonnas pigem probleemina nähtav tegutsejate väike arv näiteks teavitustöö tegemise ning koolituste korraldamise seisukohast hoopis eeliseks.

Ka riigisisises debatis on Euroopa Liidu suuniste olemasolu täiendavaks argumendiks: “dokumentidele viitamine on aidanud selgitada seda, õigustada valdkonda: mujal tehakse, mujal on toonud palju kasu, meil oleks ka tarvis” (ekspert F). Võistluslik konkureerimine, st mõõduvõtmine riikide vahel ei kao, kuniks on võimalik end teistega võrrelda. “Kui Euroopa Liidu tasandil võetakse kohustus teha rohkem, rahastada rohkem, on see argument” (ekspert F), edukate praktikate vahetamine võib teisest küljest toimuda ka märkamatu: “Eesti noorsootöös ei teadvustata, mis määral viiakse ellu ühiseid arusaamu,

see tuleb tasapisi, käiakse koolitustel, arutatakse ühiseid asju, see imbub tasapisi läbi rahvusvahelise koostöö ja läbi finantsinstrumendi igapäevasesse noorsootöösse” (ekspert A). Vetostamise võimalikkus pehme seadusandluse puhul väljendub teadlikus rakendamises või mitterakendamises.

Ratsionalistlikku lähenemist ning sobivuse loogikat on raske eristada ka konsensusliku otsustusprotsessi abil paikapandud lähenemistest. Ühest küljest kinnitab ekspert C, et kui “liikmesriigid pluss Euroopa komisjon, 28 + 1, jõuavad konsensusele, kui jõutakse ühisnimetajani, siis on see igäühe ja kõigi otsus”, kuid kohati kaldub retoorikas sellest eemalduma: kasutades väljendit “see, mis seal Euroopa Liidu tasandil kokku lepitakse” ning mööndes, et kui “läbirääkimistega on tegemist, siis tagasi ei saa täpselt seda, mida juba teeme, konsensuse otsimisega midagi muutub ikka”. Võrdsuse vastu räägib ka karismaatilisuse argument (ekspert E), mis muudab parimate praktikate vahetamisegi sõltuvaks oskusest kogemusi edasi anda.

Rääkides noortevaldkonna mahukatest edasiarendustest nagu ulatuslik noortekeskuste renoveerimine ja ehitamine, noorsootöö kvaliteedi arendamine ning noortevahetused, tunnistab ekspert F, et “riigivahenditest poleks seda sellises mahus toetada saanud”. Ekspert D, nähes eestluse väärtustamise ja süveneva euroopastumise vahel vastuolu, tunnistab, et Euroopa Liit “meeldib, kui tagab mugavused, mis meil on”, viidates siinkohal kaupade, kapitali ja inimeste vabale liikumisele, “aga sellest kaugemale ei tohiks – mille eest muidu vabadussõjas sõditi?”.

4.7. Euroopa Liidu ja Eesti noortepoliitika tulevikusuunad

Vastandlikult pessimistlikule arvamusele, et “väiksemad rahvad jäävad föderatsioonides alati allapoole” (ekspert D), leiab ekspert C, et “kõik sõltub riigist, riigi mainest antud

kontekstis. Väikeriigid ei ole alati väiksema mõjuga, me oleme väga tunnustatud tänu oma tööle, välimisele särale on lisaks sisemine sära – Eesti tulemused annavad tunnistust, et oleme eksperdid noorsootöös”. Olles väike territooriumilt ning rahvaarvult, peitub selles osa meie tugevusest, sest saame anda Euroopa Liidu tasandile eduka sisendi selles osas, kuidas arendada noorsootööd ja osaluskogusid hajaasustuse tingimustes (ekspert D). Samuti saame siseriiklikult rakendajate hulgas rohkem ning ressursisäästlikult teavitustööd (ekspert B). Ekspert F kinnitab, et positiivse tähelepanu pälvimine “ei sõltu otseselt ka riigi suuruselt, et oleme väike, ei tähenda, et meil ei võiks tekkida praktikaid, kogemusi, ideid, mida mujal ei ole – teha midagi uut on meil isegi kergem kui suurel riigil, kus kesktasand kohaliku tasandi noorsootööni ei ulatugi”. Kahjuks pälvivad needsamad uuendused siseriiklikul tasandil vähe valdkonnavälist tunnistust. Mitmed eksperdid möönavad, et Eestis välja arendatud noorsootöö kvaliteedihindamise süsteemi vastu on huvi tuntud just välisriikide ekspertide ja ametnike poolt (ekspertid C, E, F). Varemgi mainitud riikidevaheline õppimine avatud koordineerimismeetodi vahendusel loob olukorra, kus “ei ole vaja mõnes kohas jalgratast leiutada, vaid pigem just see oma jalgratas mujale müüa” (ekspert C).

Mitme eksperdiga tuli jutuks ka Eesti eesistumise periood Euroopa Liidus 2018. aasta esimeses pooles, mille tarbeks juba praegu tööplaani koostatakse. Ühe teemana, mida eesistumise perioodil käsitleda, pakutakse välja Eesti valimisea langetamise kogemus, sest “meie saame oma kogemusega aidata mõelda, kuidas see ülejäänud Euroopas toimima panna” (ekspert D). Teise teemana, mille eest seista, näeb ekspert F noortevaldkonna iseseisvust, sest “vahepeal tekib küsimus, kas peaks noortevaldkonda siduma rohkem või sulatama kokku tööhõive või hariduse valdkonnaga”. Noortevaldkond oma mitmekesisuses aga ei sobiks kogu mahus kokkuliitmiseks mitte ühegi üksiku valdkonnaga, seetõttu on oluline jätkata valitud lõimitud noortepoliitika kursil, kus “strateegiline periood 2020 on

tugevalt sünkroniseeritud” (ekspert C), seda nii siseriiklikult erinevate arengukavade lõikes, kui ka riikide tasandil. Iseseisvust peeti oluliseks nii valdkonnale kui ka valdkonna põhilistele kasusaajatele ehk noortele, tuues ühest küljest välja materiaalse dimensiooni: “varajane iseseisvumine noortele, mitte seotus perekonnaga” (ekspert A) ja teisalt psühholoogilise: “Ida-Euroopale omane, et oskame propaganda osas ettevaatlikumad olla, oleme ülitundlikud, et millal loomulikust kasvatusprotsessist saab propagandlik mõttevorm” (ekspert A). Nende väärtuste ja oskuste edendamine noortes ühtib noortevaldkonna alusdokumentides sätestatud põhimõtetega.

Tolerantsuse ja kultuuridevaheliste erinevuste temaatika suhtes avaldas ekspert B lootust, et enam ei pea nende valdkondadega väga palju tegelema, sest “inimesed on juba teadlikumad ja sellega on päris palju tegeletud”. Kuid hiljutiste sündmuste tõttu Pariisis ja Kopenhaagenis toodi teiste ekspertide poolt rõhutatult välja marginaliseerumise ja radikaliseerumise ilmingute vastu võitlemise tähtsus (ekspertid A, C ja F). Probleemi ühe lahendusena nähti Euroopa Liidu noorteprogrammi jätkuvat arendamist. Siinkohal tõstatati intrigeeriv küsimus: “Kas on võimalus, et Erasmus + osalenud noor läheks paraadile loosungiga: ‘kui on must, näita ust’ ?” (ekspert A). Vajaduste hierarhia teooriatest lähtuvalt võib eeldada, et ka noortevaldkonna retoorikasse hakkab rohkem sisse “tulema arengukoostööd ja maailmaharidust, koos jõukuse kasvuga märkame neid, kes jäävad väljaspoole Euroopa Liitu” (ekspert A)

Üldise hinnanguna tulevikule nähti tõenäoliselt jätkuvat valdkondade- ning tasanditevahelist lähenemist valdavalt positiivsena, sest “mõju saavutamiseks peab liikuma ühes suunas, kui omavahel seotult ei tegutseta, on kahtlane, kas kuhugi jõutakse” (ekspert C). Samas leiti siingi olevat võimalik mitmeti argumenteerida, “noortepoliitika ei ole EL-is niivõrd tähtis, et seda peaks ühiselt koordineerima. Suurema reguleerimise kasuks on

konvergentsi argument, aga tänase seisuga kasuks on argument, et noored on väga heterogeenne grupp” (ekspert D).

Kuigi ekspertide tasandil võib näha vastakaid arvamusi noortepoliitika valdkonnas kasutatava terminoloogia suhtes ning lähtuvalt isiklikust kogemusest, vaadetest ning (enese)analüüsivõimest erineb taju euroopastumise määra suhtes, on oluline välja tuua, et tegemist on valdkonnaga, kus kõik eksperdid kinnitavad üksmeelselt, et neid hoiab selle juures valdkonna positiivsus: ”hästi helge valdkond” (ekspert A), “kutsumusega töö” (ekspert B), “inimesed töötavad südamega noore arengu nimel” (ekspert C); valdkonna dünaamilisus: “plahvatuslik struktuuride areng” (ekspert C); noorsootöö “väljendub väga erinevates vormides” (ekspert F) ning tegutsemistahe: “leidsin endale võimaluse end rakendada” (ekspert D); “minu elu-ülesanne on aidata riskis elavaid noori” (ekspert E).

Kokkuvõte

Euroopa Liidu poliitikate tähelepanu keskmes on vananev elanikkond ning majanduskasvu soodustamine. Nüüdisaegsed ühiskonnatrendid on kaasa toonud olukorra, kus varem kehtinud kindel elutrajektor – pere, kool, töö ja iseseisev elu – on asendunud pendel liikumisega hariduse, tööhõive, töötuse, majandusliku sõltuvuse ja sõltumatus vahel. Hariduse omandamisest on saamas elukestev protsess: lõputunnistus ei tähista enam teekonna lõppu, vaid pigem algust, üleminekut erinevate õppeviiside vahel. Õppes viibitud aja pikenemise tõttu tuleb lõimitud noortepoliitika põhimõtete järgi ning jätkusuutlikkuse tagamiseks aidata noortel alustada tööelu, saavutamaks majanduslikku iseseisvust.

Valik, kas noor seob enda tuleviku kogukonna ja riigiga sõltub mitte ainult positiivsest tulevikulootusest, vaid eelkõige noore senisest elukogemusest. Teadvustamine, et noored pole pelgalt meie tulevik, vaid eelkõige meie olevik, loob eelduse noortevaldkonna muutumiseks teadmiste- ja tõenduspõhiseks.

Sotsiaaldemograafiliste muutuste valguses on viimase 20 aasta vältel jõuliselt arendatud noortepoliitika suunda nii Euroopa Liidus kui ka Eestis. Horisontaalse ehk lõimitud noortepoliitika sihiseades on muutunud nii noortevaldkonna institutsionaalne kui ka sisuline korraldus. Pehmetele mehhanismidele alluvas noortepoliitika valdkonnas toimib riikidevaheline koostöö avatud koordineerimise meetodi vahendusel, noorte osaluse suurendamiseks rakendatakse struktuurset dialoogi.

Euroopastumine on sobiv lähtealus mõistmaks meie ühiskonnas ning poliitikates asetleidvaid muutusi. Euroopastumise põhjuste analüüsimiseks noortevaldkonnas annab sobiva raamistiku poliitikate “sobivuse määra” mõiste.

Käesoleva magistritöö eesmärgiks oli analüüsida, mil määral tajuvad noortevaldkonna eksperdid Eesti noortepoliitika mõjutatust Euroopa Liidu poliitilistest ning majanduslikest toimetehhanismidest, st euroopastumist. Sealhulgas püüti kaardistada, millised võiksid olla euroopastumise põhjused ning noortepoliitika tulevikuväljavaated.

Teoria osas tutvustati euroopastumist kui sobivat analüütilist raamistikku, analüüsivaks Euroopa Liidus ja liikmesriikides asetleidvaid muutusi. Muutuste põhjendamiseks kasutati “sobivuse määra” mõistet. Empiirilises osas anti ülevaade noortepoliitika valdkonna arengutest Euroopa Liidus ning Eestis, st käsitleti valdkondlikke institutsioone, põhidokumente, eesmärke, instrumente ning väärtusi. Uurimistöö käigust viidi läbi poolstruktureeritud ekspertintervjuud valdkonna asjatundjatega ning nende vastuste põhjal kaardistati Eesti ja Euroopa noortepoliitikate “sobivuse määra” ning analüüsiti ekspertide euroopastumise tajumist.

Analüüsi käigus ilmnnes, et Euroopa Liidu noortepoliitikat võib Euroopa vajadustega kooskõlas olevaks pidada, sealjuures rõhutati noortepoliitika seotust jätkusuutlikkusega. Eesti noortepoliitikat peeti üldjuhul samuti Eesti riigi vajadustega kokkusobivaks. Täheledatai, et Eesti noortevaldkonna arengumustrites võib üha enam märgata strateegilise planeerimise rakendamist ning Euroopa Liidu finantsabi oskuslikku taotlemist ja kasutamist.

Euroopa Liidu ning Eesti noortepoliitikate kokkusobivust hinnati üldjuhul kõrgeks ning põhjendati Eesti ajaloolise olukorra eripära, ühiste vajaduste ja väljakutsetega. Väärtuste ja põhimõtete kõrval peeti oluliseks euroopastumise agendiks finantsmehhanisme. Noortepoliitika meetoditele, avatud koordinatsioonimeetodile ning struktuursele dialoogile, heideti samas ette keerulist sõnastust ning pealiskaudsust.

Eesti noortepoliitika euroopastumist teadvustati üsna tugevalt ning tajuti valdavalt positiivsena. Ühtse ja kõikehõlmava noortestrategia vajadus Euroopa ning Eesti tasandil on muutunud tavateadmiseks. Kokkuvõtvalt võib väita, et Euroopa Liidu poliitilised ja majanduslikud mehhanismid on Eesti noortepoliitikasse integreerunud, olles nüüdisajal kodumaise valdkondliku poliitilise protsessi lahutamatuks eelduseks ning lähtealuseks. Euroopalike väärtuste tugeva internaliseerimise põhjustena kehtib nii ratsionaalse valiku teooria kui ka sotsiaalset õppimist rõhutav lähenemine.

Noortevaldkonna ekspertide teadlikkus Euroopa Liidu noortepoliitika olemusest ning euroopastumise taju määravad suures osas noortepoliitikate rakendamise mõju ning ulatuse. Teadlikkuse suurendamiseks tuleb valdkondlikke dokumente rohkematesse keeltesse tõlkida ja arusaadavamalt sõnastada, Eesti kontekstis tuleb riigi väiksust eelisena kasutada – teha rohkem teavitustööd. Eesti ühiskonna praegune arengutase ning muutused rahvusvahelises eluolus panevad noortevaldkonna spetsialistidele kohustuse analüüsida enda professionaalsust, noortepoliitika suundumusi ja noorsootöö taset praegusel ajahetkel.

Summary in English

The Europeanization of youth policy in Estonia

In the center of attention of the European Union politics there are the ageing population and economic growth. Modern-day societal trends have led to a situation where the consistent trajectory of life – family, school, work and independent life, – that was valid before, has been replaced by a back-and-forth movement between education, employment, unemployment, economic dependency and independency. The acquisition of an education has become a lifelong process – getting a diploma does not mark the end of the journey, rather the beginning, or a transition between different ways of learning. Due to the extension of the time spent in education, according to the principles of integrated youth policy and in order to assure sustainability, it is important to help youth start their working life, in order to achieve economic independence.

The choice, whether a young person binds his/her future to the community and state, is not only dependent on the hope for the future, but foremost on the life-experience so far. The realization, that the youth is not only our future, but first of all our present, is the prerequisite needed for the development of an evidence-based youth field.

In the light of the socio-demographic trends in the last 20 years the European Union and Estonia have forcefully developed their youth policies. Having set the course on the horizontal youth policy has changed the institutional arrangements and the contents of the youth field. The youth field is subject to the soft power, cooperation in the field is facilitated by the Open Method of Coordination, in order to enhance the participation of the youth structural dialogue is used.

Europeanization is a suitable basis for the greater understanding of the changes apparent in our society and politics. A suitable framework for analyzing the reasons of Europeanization is the concept of the “goodness of fit”.

The aim of this master’s thesis is to analyze to what extent to the experts in the youth field in Estonia apprehend the impact of the economic and political mechanism of the European Union. An attempt to map the reasons of Europeanization in the youth field as well the future prospects were made.

In the theoretical part Europeanization was introduced as a suitable analytical framework for analyzing the changes evident in the European Union and its member states. To substantiate the changes the concept of “goodness of fit” was used. In the empirical part an overview of the developments in the youth field in the European Union and in Estonia was given through introducing the main institutions, documents, objectives, instruments and values of the field. During the research semi-structured expert interviews with the specialists in the field were conducted, as a result the “goodness of fit” between the youth policies in the European Union and in Estonia and the perception of Europeanization was determined.

The analyze indicated that youth policy in the European Union is compatible with needs of Europe, the connection between youth policy and sustainability was stressed. Youth policy in Estonia was also perceived as compatible with the needs of Estonia. The implementation of strategic planning and expert use of the European financial mechanisms were noted.

The compatibility between youth policies in the European Union and Estonia was considered to be rather high. It was substantiated with the historical experience of Estonia, collective needs and challenges. Alongside principles and values the financial mechanisms

of the European Union were considered as important agents of Europeanization. The Open Method of Coordination and structural dialogue were criticized as being too complicated and superficial.

The Europeanization of the youth policy in Estonia was perceived rather strongly and seen as positive. The need for an unified and comprehensive youth strategy in Europe and in Estonia has become common knowledge. To sum it up, it can be argued that the political and financial mechanisms have integrated into the logic of the youth policy in Estonia. The rationale behind the internalization of European norms rational choice as well as social learning can be accounted for.

The awareness of the experts in the field of youth on the nature of the youth policy in the European Union and their apprehension of Europeanization determine the impact and scope of the implementation of youth policies. In order to raise awareness documents concerning youth should be translated into more languages and formulated comprehensively. In the context of Estonia the size of the country should be seen as an advantage - more notification work should be done. The current level of development of the society in Estonia and changes in the international situation obligate the specialists in the youth field to analyze their professionalism, the trends in the youth policies and the quality of youth work.

Kasutatud kirjandus

Altenberg, K. (2009) “WANTED – aktiivne noor” kogumikus “Noorsootööst siin ja praegu”, Tallinn: Eesti Noorsootöö Keskus, 2009, lk 37 – 42

Bart, S., Müürsepp, L., Rannala, I.-E., Taru, M., Toots, M. (2013) “Youth and Public Policy in Estonia” Youth Policy review series, New York: International Debate Education Association

Bélanger, M.-E. (2014) “Europeanization as a Foundation of the European Construction” kogumikus “Europeanization and European Integration. From Incremental to Structural Change”, toim. Coman, R., Kostera, T., Tomini, L., Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014, lk 29 – 49

Bobkov, M., Tupits, D. (2005) “Avatud noortekeskused – kohaliku noorsootöö teostajad” kogumikus “Noorsootöö Eestis 21. sajandi algusaastail” Tallinn: Haridus- ja Teadusministeerium, 2005, lk 7 – 12

Bulmer, Simon J., Radaelli, Claudio M. (2004) “The Europeanisation of National Policy”, *Queen’s Papers on Europeanisation*, No 1, 2004

<https://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/EuropeanisationFiles/Filetoupload,38405,en.pdf> (04.05.2015)

Börzel, Tanja A. (2003) “How the European Union Interacts with its Member States”, *Political Science Series*, No 93, Vienna: Institute for Advanced Studies

Börzel, Tanja A., Panke, D. (2013) “Europeanization” kogumikus “European Union Politics”, toim. Cini, M., Pérez-Solorzano Borrigan, N., Oxford: Oxford University Press

Börzel, Tanja A., Risse, T. (2003) “Conceptualising the Domestic Impact of Europe” kogumikus “The Politics of Europeanization”, toim Featherstone, K., Radaelli, Claudio M., Oxford: Oxford University Press, lk 57 – 80

Coman, R., Crespy, A. (2014) “Still in Search of Europeanization: From Limited to Structural Change” kogumikus “Europeanization and European Integration. From Incremental to Structural Change”, toim. Coman, R., Kostera, T., Tomini, L., Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014, lk 50 – 70

Coussee, F. (2012) “Historical and intercultural consciousness in youth work and youth policy – a double odyssey” kogumikus “The history of youth work in Europe. Relevance for today’s youth work policy”, toim. Coussee, F., Williamson, H., Verschelden, G., Vol. 3, Strasbourg: Council of Europe Publishing, lk 7 – 12

Eesti Noorsootöö Keskus: Tõuketoetused

www.entk.ee/touketoetused (18.05.2015)

“Eesti regionaalarengu strateegia 2014 – 2020”, Tallinn: Siseministeerium, 2014

https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/eesti_regionaalarengu_strateegia_2014-2020.pdf (24.04.2015)

Eesti Noorteühenduste Liit (2011) “Avati noorte eluolu puudutav veebileht”, 27.01.2011

<http://www.enl.ee/et/Organisatsioonist/uudiskiri/Uudised/344/avati-noorte-eluolu-puudutav-veebileht/2011> (30.04.2015)

Eurofound (2014) “Social situation of young people in Europe”, Luxembourg: Publications Office of the European Union

Euroopa Komisjon (2009) “Communication from the Commission to the Council, the

European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - An EU Strategy for Youth : Investing and Empowering - A renewed open method of coordination to address youth challenges and opportunities” {SEC(2009) 545} {SEC(2009) 546} {SEC(2009) 548} {SEC(2009) 549} /* COM/2009/0200 final */
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52009DC0200> (26.04.2015)

Euroopa Komisjoni valge raamat “Uus hoog Euroopa noortele”, Euroopa Komisjon (2001)

Enn, Ü., Kost, R. (2005) “Kogemus kogu eluks?! Programm Euroopa Noored Eestis” kogumikus “Noorsootöö Eestis 21. sajandi algusaastail”, Tallinn: Haridus- ja Teadusministeerium, 2005, lk 35 – 40

“Euroopa noorte elumuutuste kaardistamine. Kommenteeritud kokkuvõte” (2013) Euroopa Elu- ja Töötingimuste Parandamise Fond
http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2013/921/et/1/EF13921ET.pdf (01.05.2015)

Featherstone, K. (2003) “Introduction: In the Name of Europe” kogumikus “The Politics of Europeanization”, toim Featherstone, K., Radaelli, Claudio M., Oxford: Oxford University Press

Grabbe, H. (2001) “How does Europeanization affect CEE governance? Conditionality, diffusion and diversity”, *Journal of European Public Policy*, Vol 8, No 6

Grabbe, H. (2003) “Europeanization Goes East: Power and Uncertainty in the EU Accession Process” kogumikus “The Politics of Europeanisation”, toim Featherstone, K., Radaelli, Claudio M., Oxford: Oxford University Press, 2003, lk 303 – 330

Hariduse ja kultuuri peadirektoraat (2007) “Haridus- ja kultuuriprogrammide uus põlvkond”, Luxembourg: Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitlus

Hariduse Kutsenõukogu (2006) “Kutsestandard. Noorsootõtaja III, IV, V”

www.hm.ee/index.php?popup=download&id=4074 (20.05.2015)

Jacquot, S. ja Woll, C. (2003) “Usage of European Integration: Europeanisation from a sociological perspective”, European Integration online Papers, Vol 7, No. 12

<http://eiop.or.at/eiop/texte/2003-012a.htm> (05.05.2015)

Kadak, K., Linnamäe, T. (2005) “Eesti Noorteühenduste Liit – ühenduses peitub jõud!” kogumikus “Noorsootöö Eestis 21. sajandi algusaastail” Tallinn: Haridus- ja Teadusministeerium, 2005, lk 13 – 20

Kasearu, K., Trumm, A (2013) “NEET – “Noored, kellega keegi ei arvesta ja kes kuskil ei käi?””, Noorteseire Eestis. Poliitikaülevaade 5/2013, SA Poliitikauuringute Keskus Praxis

Kivimäe, A. (2009) “Lõimitud noortepoliitika kujunemine Eestis” kogumikus “Noorsootööst siin ja praegu”, Tallinn: Eesti Noorsootöö Keskus, 2009, lk 78 – 82

Kost, R. (2013) Noortepoliitika. Noorsootöö õpik. SA Archimedes Euroopa Noored Eesti büroo

Kostera, T. (2014) “Structural Brakes on Europeanization of Health Care in Austria” kogumikus “Europeanization and European Integration. From Incremental to Structural Change”, toim. Coman, R., Kostera, T., Tomini, L., Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014, lk 91 – 107

Ladi, S. ja Graziano, Paolo R. (2014) “‘Fast-Forward’ Europeanization: Welfare State Reform in Light of the Eurozone Crisis” kogumikus “Europeanization and European Integration. From Incremental to Structural Change”, toim. Coman, R., Kostera, T., Tomini, L., Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014, lk 108 – 126

Ladrech, R. (2010) “Europeanization and National Politics”, Basingstoke: Palgrave Macmillan

Ladrech, R. (2013) “Rethinking the Relationship between Europeanization and European Integration” kogumikus “Europeanization and European Integration. From Incremental to Structural Change”, toim. Coman, R., Kostera, T., Tomini, L., Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014, lk 15 – 28

Laherand, M.-L. (2008) “Kvalitatiivne uurimisviis”, Tallinn: OÜ Infotrükk

Lauristin, M. (2006) “Jätkusuutlikkuse poliitiline mõõde”
<http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=10938> (12.02.2015)

Lavenex, S. (2001) “The Europeanization of refugee policy: normative challenges and institutional legacies”, *Journal of Common Market Studies*, 39/5, lk 825 – 850

Luik, Lauri (2014), Olulise tähtsusega riikliku küsimuse “Noortevaldkonna arengukava 2014 – 2020” arutelu, XII Riigikogu stenogramm, VII istungjärk, Neljapäev, 22. mai 2014, kell 10.00

<http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/201405221000#PKP-15081> (14.05.2015)

Mairesse, P. (2007). The Impact of the White Paper on European Youth Policies. *Forum 21 European Journal on Youth Policy*, 2007, 9, lk 34 – 40

http://www.coe.int/t/dg4/youth/Source/Resources/Forum21/Issue_No9/N9_White_Paper_en.pdf (26.04.2015)

Mastenbroek, E., Kaeding, M. (2006) “Europeanization Beyond the Goodness of Fit: Domestic Politics in the Forefront”, *Comparative European Politics*, 2006, 4, lk 331 – 354

Merimäe, K. (2005) “Rahvusvahelised noortevaldkonnaalased koostööprotokollid” kogumikus “Noorsootöö Eestis 21. sajandi algusaastail” Tallinn: Haridus- ja Teadusministeerium, 2005, lk 71 – 79

Noored ja NEET-noored Euroopas: esialgsed tulemused. Kokkuvõte. (2012) Euroopa Elu- ja Töötingimuste parandamise Fond.

http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2011/72/et/1/EF1172ET.pdf

Noorsootöö strateegia 2006 – 2013. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium, 2006

Noorteseire: Aastaraamat

www.noorteseire.ee/aastaraamat (18.05.2015)

Noortevaldkonna arengukava 2014 – 2020. Tartu: Haridus – ja Teadusministeerium, 2014

Olsen, Johan P. (2002) “The Many Faces of Europeanization”, *Journal of Common Market Studies*, Vol 40(5), lk 921 – 952

Ossiovski, Jevgeni (2014), Olulise tähtsusega riikliku küsimuse “Noortevaldkonna arengukava 2014 – 2020” arutelu, XII Riigikogu stenogramm, VII istungjärk, Neljapäev, 22. mai 2014, kell 10.00

<http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/201405221000#PKP-15081> (14.05.2015)

Paabort, H. (2015) “Mis asutus see Eesti ANK ikkagi on?”

<http://eestiank.blogspot.com/2015/01/et-alustada-algusest-tuleksraakida.html> (14.03.2015)

Paet, U. (2009) “Euroopa Liit kui Eesti loomulik elukeskkond” kogumikus “Eesti reformikogemus teel Euroopa Liitu”, Tallinn: Välisministeerium

Panke, D. (2011) “Microstates in negotiations beyond the nation-state: Malta, Cyprus and Luxembourg as active and succesful policy shapers?”, *International Negotiation*, 16/2, lk 297 – 317

Peterson, L. (2014) “Noortevaldkond kui noortele hääle andja” kogumikus “Noorteseire aastaraamat 2013. Noorsootöö tulemuslikkuse hindamine”, Eesti Noorsootöö Keskus, 2014, lk 51 – 70

http://www.noorteseire.ee/system/resources/BAhbBlSHOgZmIkEyMDE0LzA5LzEwLzE1XzA5XzA3XzY1M19Ob29ydGVzZWlyZV9hYXN0YXJhYW1hdDIwMTNmaW5hbC5wZGY/15_09_07_653_Noorteseire_aastaraamat2013final.pdf (12.04.2015)

Pollack, Mark A. (2009) “The New Institutionalisms and European Integration” kogumikus *European Integration Theories*, toim. Wiener, A., Diez, T.

Radaelli, Claudio M. (2000) “Whither Europeanization? Concept Streching and Substantive Change”, *European Intergration online Papers*, Vol 4, no 8

<http://eiop.or.at/eiop/pdf/2000-008.pdf> (09.04.2015)

Radaelli, Claudio M. (2003) “The Open Method of Coordination: a New Governance Architecture for the European Union?”, Stockholm: Swedish Institute of European Policy Studies.

<http://www.sieps.se/sites/default/files/3-20031.pdf> (05.05.2015)

Radaelli, Claudio M. (2004) “Europeanisation: Solution or Problem?”, *European Intergation online Papers*, Vol. 8, No 16

<http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-016a.htm> (05.05.2015)

Raig, I. (2008) “Eesti tee Euroopa Liitu. Unistus paremast Euroopast”, Tallinn: Rahvusvaheline Ülikool Audentes

Reding, V. (2001) Eessõna. “Euroopa Komisjoni Valge Raamat “Uus hoog Euroopa noortele” “ Euroopa Komisjon, 2001, lk 6 – 8

Reimann, M. (2005) Noorsootöö eriala Tallinna Pedagoogilises Seminaris” kogumikus “Noorsootöö Eestis 21. sajandi algusaastail”, Tallinn: Haridus- ja Teadusministeerium, 2005, lk 51 – 54

Rifkin, J. (2007) “Euroopa unistus: kuidas Euroopa tulevikunägemus varjutab vaikselt Ameerika unistuse”, Tartu: Hermes

Risse, T. (2000) “ “Let’s argue!” Communicative action in international relations”, *International Organization*, 54/1, 1 – 39

Runnel, H. (1997) “Saada eurooplaseks” kogumikus “Üle Alpide”, Tartu: Ilmamaa, 1997

SAMM: Sotsiaalse Analüüsi Meetodite ja Metodoloogia õpibaas

<https://sisu.ut.ee/samm/kvalitatiivne-sisuanalyys> (24.04.2015)

“Säästev Eesti 21” (Eesti jätkusuutliku arengu riiklik strateegia, SE21) (2005)

<https://www.riigiteataja.ee/akt/940717> (12.02.2015)

Tomini, L. (2014) “Divergent Democracies? The Limits of the Current Political Integration” kogumikus “Europeanization and European Integration. From Incremental to

Structural Change”, toim. Coman, R., Kostera, T., Tomini, L., London: Palgrave Macmillan, 2014, lk 71 – 90

Trumm, Avo (2012) “Noored ja sotsiaalne kaasatus: Euroopa Liidu noortepoliitika ja Eesti olukord Euroopa taustalt”, Poliitikaülevaade 4/2012, lk 1 – 16

<http://hdl.handle.net/10062/41057> (14.05.2015)

Vaap, R. (2009) “Tere, kas tohin noortekeskusesse tulla?” kogumikus “Noorsootööst siin ja praegu”, Tallinn: Eesti Noorsootöö Keskus, 2009, lk 49 – 53

Vörk, M. (2008), “Säravad tähed” kogumikus “Noorsootööst siin ja praegu”, Tallinn: Eesti Noorsootöö Keskus, 2009, lk 19 – 21

Woll, C., Jacquot, S. (2010) “Using Europe: Strategic Action in Multi-Level Politics”, *Comparative European Politics*, 8(1), lk 110 – 126

Lisa 1 – Ekspertintervjuude põhiküsimused

Alustuseks palun Teil vastata mõnele sissejuhatavale küsimusele:

1. Kui kaua olete noortevaldkonnas tegutsenud?
2. Kuidas sellesse valdkonda tööle sattusite?
3. Mis Teid selle valdkonna juures hoiab?

Nüüd liigume edasi Euroopa Liidu üldist noortepoliitikat puudutavate küsimuste juurde:

1. Kui aktuaalne on noortepoliitika Euroopa Liidus? Kelle jaoks? Põhjendage.
2. Millised on Teie arvates Euroopa Liidu noortepoliitika prioriteedid ja väärtused? Kuidas need avalduvad?
3. Kuidas Teie arvates Euroopa Liidu noortepoliitika on Euroopa vajadustega kooskõlas? Miks?

Ja nüüd räägime lähemalt Eesti noortepoliitikast ...

1. Kui aktuaalne on noortepoliitika Eestis? Kelle jaoks? Põhjendage.
2. Millised on Teie arvates Eesti noortepoliitika prioriteedid, väärtused ja murekohad? Kuidas need avalduvad?
3. Kuidas Teie arvates Eesti noortepoliitika on Eesti vajadustega kooskõlas? Kuidas kajastub see Eesti noortepoliitika eesmärkides?

.... ja Eesti noortepoliitika haakumisest ELi poliitikatega:

1. Kuidas on Eesti ja ELi noortepoliitikate eesmärgid ja printsiibid omavahel seotud? Kas Euroopa Liidu noortepoliitikas püstitatud eesmärgid on rakendatavad (Eestis)? Mil määral on Eesti noortepoliitika euroopastunud?

2. Mil viisil mõjutab Euroopa Liit Eesti noortepoliitikat? Kas eelistate tugevaid mõjutusi või nn pehmeid mõjutusi? Kuidas mõistate avatud koordinatsioonimeetodit ning struktuurset dialoogi?
3. Millise hinnangu annaksite avatud koordinatsioonimeetodi rakendamisele valdkonnas? Aga struktuurse dialoogi meetodile?
4. Milliseid kasutegureid ning takistusi näete mõlema meetodi kasutamisel?
5. Kuidas on Eesti mõjutustele reageerinud? Millest võib olla tingitud Eesti reaktsioon Euroopa Liidu mõjutustele?
6. Millist abi vajab Eesti Euroopa Liidu tasandilt?
7. Millise panuse võiks Eesti anda Euroopa Liidu noortepoliitika arendamisele?
8. Kuidas mõjutab Euroopa Liidu noortepoliitika Teie igapäevatööd?
9. Milliseid sihte ja suundi näete Euroopa noortepoliitika tulevikus? Eesti noortepoliitika tulevikus? Kuivõrd vajalikuks neid peate?
10. Mil määral peaksid Eesti ja Euroopa Liidu noortepoliitikad olema lõimitud? Mil määral või viisil peaks Eesti noortepoliitika siiski iseseisev olema?

Suur tänu vastamast!